COSTA RICA
LA DEMOCRACIA
DE LAS RAZONES DÉBILES
(y los pasajes ocultos)



Manuel Antonio
Solís Avendaño

EDITORIAL
UCR

COSTA RICA

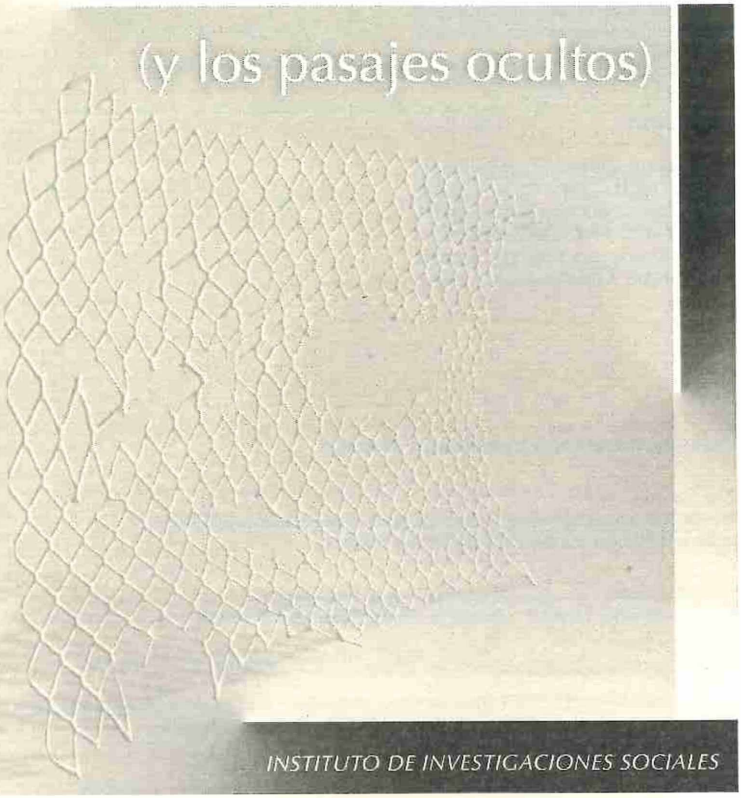
LA DEMOCRACIA

DE LAS RAZONES DÉBILES

(y los pasajes ocultos)

Manuel Antonio Solís Avendaño

COSTA RICA
LA DEMOCRACIA
DE LAS RAZONES DÉBILES
(y los pasajes ocultos)



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

EDITORIAL UCR
2018

04.03.01
S687c

328.345.5
S687c Solís Avendaño, Manuel Antonio
Costa Rica, la democracia de las razones débiles (y los pasajes ocultos) / Manuel A. Solís Avendaño. –1.ª ed.– Costa Rica: Edit. UCR, 2018.
xxvii, 501 p. –(Instituto de Investigaciones Sociales)

ISBN 978-9968-46-681-3

1. CUERPOS LEGISLATIVOS – COSTA RICA. 2. FUNCIONARIOS PÚBLICOS – COSTA RICA. 3. EMPLEADOS – SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO. 4. JUECES – SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO – COSTA RICA. 5. DEFENSOR DEL PUEBLO – COSTA RICA. 6. PODER JUDICIAL – COSTA RICA. I. Título.

CIP/3208
CC/SIBDI.UCR

Edición aprobada por la Comisión Editorial de la Universidad de Costa Rica.
Primera edición: 2018.

Editorial UCR es miembro del Sistema de Editoriales Universitarias de Centroamérica (SEDUCA), perteneciente al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA).

Corrección filológica: *María Benavides.* • Revisión de pruebas: *A. José Ríos Sánchez.*
Diseño, diagramación y portada: *Priscila Coto M.* • Control de calidad: *Mauricio Bolaños B.*

© Editorial de la Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. Costa Rica.

Apdo. 11501-2060 • Tel.: 2511 5310 • Fax: 2511 5257 • administracion.siedin@ucr.ac.cr • www.editorial.ucr.ac.cr
Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

Impreso bajo demanda en la Sección de Impresión del SIEDIN. Fecha de aparición: junio, 2018.
Universidad de Costa Rica. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio.

Para Nedda,
por el camimo recorrido.



Contenido

PRESENTACIÓN xiii

CAPÍTULO I

La regla y lo insólito 1

Lo inédito 2
Un segundo hecho inédito 13
Abriendo problemas 28

CAPÍTULO II

Selecciones próximas: un problema toma forma 67

Un suceso próximo posterior (diciembre del 2012) 68
Un hecho próximo precedente (mayo del 2012) 75
Otra pieza en el rompecabezas (año 2005) 82
"Lo que mal empieza..." (año 2004) 99
Pasado (próximo) y presente 113
La prueba 126

CAPÍTULO III
De las metodologías a la arbitrariedad metodológica 134

Elección a la Defensoría de los Habitantes en el 2009:
metodología y arbitrariedad 135
Agosto del 2002: elección "objetiva y apolítica"
de un magistrado constitucional 144
La transición 154
La lucha de posiciones 163
Junio del 2004: reelección en debate con la Sala Constitucional 166
Junio-octubre del 2004:
una elección complicada y con resultados inesperados 173
Puntuaciones 187

CAPÍTULO IV
El muro y sus pasajes 204

Oferta reducida y trato igualitario:
el portillo de los derechos humanos restringidos 211
Oferta abundante parcialmente ignorada: una carta escondida 224
De nuevo algo de perspectiva 229
En los bordes institucionales 237
Intentos de cambio y resistencias 248
Conclusiones provisionales 255

CAPÍTULO V
Breve fase de acuerdos (casi) fluidos 278

Abriendo problemas 278
Una corta transición de acuerdos rápidos: 1999-2002 289
Fluidez 290
Puntuaciones 297
Digresión 313

"Una pequeña observación para ver
si en el futuro podemos mejorar el sistema..." 320
¿Una bifurcación? 332

CAPÍTULO VI
Principio y fin 337

Los partidos tienen la última palabra 338
En la práctica 346
Una designación encabalgada 368
Fijando las reglas: los partidos siguen teniendo la última palabra 378
La Comisión de Nombramientos 378
La reforma constitucional 382
Antecedentes 385
Un final muy próximo al comienzo 394
Un imaginario democrático contra el cambio democrático 401

CAPÍTULO VII
A manera de cierre: algo sobre la reforma judicial 416

Un tema cobra actualidad 416
Un desplazamiento en tres pasos 419
Año 1993 420
Año 1995 423
Años 2002-2003 432
Unos pasos más allá de los balances 438
A manera de cierre 473

BIBLIOGRAFÍA 491
ACERCA DEL AUTOR 501



Presentación

Este trabajo es un intento de responder a un conjunto de interrogantes surgido en el curso de una investigación anterior cuando, persiguiendo otros propósitos, tropecé con lo que parecía ser una sublevación de un grupo de jueces y funcionarios muy calificados del Poder Judicial en contra de la cúpula de ese organismo. Su demanda no podía ser menos llamativa: la democratización del Poder Judicial, la transformación de una institución que no dudaban en caracterizar como vertical y autoritaria. Tal acontecimiento tuvo lugar en el año 2000 en medio del conflicto social generado por el intento de reformar el sector de la energía y las comunicaciones, y atrajo mi atención sobre una dimensión de nuestra vida pública bastante fuera del foco de interés de las ciencias sociales, o cuando menos de la mía. Los términos en los cuales aquel grupo revoltoso planteó la discusión me ayudaron entonces a precisar las ideas que trataba de formular y me dejaron muchas inquietudes sobre el Poder Judicial y su funcionamiento, un campo del cual lo ignoraba casi todo. Un segundo empujón vino con la polémica desatada a principios del nuevo siglo a propósito del giro de la Sala Constitucional respecto a la reelección presidencial. La nueva posición adoptada por el Tribunal Constitucional fue entonces asociada con los cambios en su integración acaecidos en el año 2002 y estos, a su vez, con un movimiento supuestamente intencionado para alterar el equilibrio de posiciones existente en el tribunal en torno a este punto en particular. Esta fue la versión que circuló en la Asamblea Legislativa y en la escena política nacional.

Otra vez surgieron preguntas que empezaron a entremezclarse desordenadamente con las anteriores.

El siglo XX recién pasado terminó en medio de una gran polémica a propósito de la forma en que se nombran los cargos de la magistratura. La discusión comenzó a finales de la década de los ochenta, estuvo en el orden del día durante los años noventa, y recién se le encontró una salida entre los años 1999 y el 2002, muy pronto señalada de insatisfactoria y problemática. Al cierre del siglo anterior, la injerencia de los dos partidos políticos mayoritarios en los nombramientos de la magistratura se daba como un hecho. Cuando revisé las actas de la Asamblea Legislativa de aquellos años, me topé con que este era un asunto reconocido de manera explícita por diputados de los dos brazos del bipartidismo dominante; nadie lo negaba. Mucho de lo encontrado en la documentación sonaba parecido a lo que todavía hoy leemos y escuchamos sobre la situación del Poder Judicial en países que, desde la perspectiva media costarricense, no se escatimaría en calificarlos de más rezagados en cuanto a la conformación de un Estado de derecho. Si sobre estos países son frecuentes las notas y comentarios que subrayan la existencia de un Poder Judicial amarrado por las decisiones de un partido, un grupo o una persona, mi sorpresa fue encontrar que algo similar aparecía en las actas legislativas sobre nosotros mismos, aunque con un par de peculiaridades. La injerencia reconocida no era de uno, sino de dos partidos, los cuales, sin embargo, se acusaban recíprocamente de meter las manos en estos nombramientos. A la vez, los documentos donde aparecían estas denuncias en su forma más florida provenían del mismo órgano que elegía a las y los integrantes de la magistratura: las mismas actas legislativas. Parecía ser un caso de confesión de parte que hacía innecesaria cualquier otra prueba.

Al revisar las actas de la Asamblea Legislativa de finales del siglo anterior, tropecé en varias ocasiones con observaciones que colocaban al mismo nivel los cargos de la magistratura y los puestos de nuestro sistema diplomático: lo común a ambos, se decía allí, era que los unos y los otros eran parte de un botín político a repartir según criterios de amistad, pelaje o estirpe política. La calificación para el puesto era secundaria; lo cual no era nada halagador, ni para el servicio exterior ni para la magistratura. Estos comentarios, es importante resaltarlo, no corresponden a la Costa Rica de la primera mitad del siglo XX ni menos aún a la del siglo XIX; se pueden situar unos años atrás, en nuestra proximidad.

La investigación comenzó acicateada por este tipo de impresiones. La interrogante inicial era simple: ¿en qué medida existía entre nosotros un Poder Judicial

que cumpliese efectivamente con el atributo de ser un órgano de gobierno autónomo e independiente, conforme a la división de poderes establecida por la Constitución Política? Era la misma pregunta lanzada por los funcionarios judiciales soliviantados en el año 2000. Esta llevó rápidamente a otras cuestiones: ¿en qué consiste y cómo ha funcionado el mecanismo para elegir la cúpula de un cuerpo que, por mandato constitucional, debe ser independiente de aquel que lo elige?, ¿es posible pensar en un deslinde real cuando el órgano que nombra es eminentemente político-partidista?, ¿es viable algo así? Y si no lo es, ¿qué nos dice esto de nuestras instituciones políticas, nuestra carta de presentación como un país democrático?

Delimitado el problema, correspondía pensar en cómo responderlo. Ante las varias opciones abiertas, la decisión operativa fue la de revisar cómo se han venido haciendo las elecciones para los puestos de magistratura en las últimas tres décadas. Sin embargo, al tratar de entender cómo ha funcionado el mecanismo de selección y nombramiento de las y los magistrados, me encontré con la necesidad de ampliar el campo de observación. La Asamblea Legislativa elige también la jefatura de la Contraloría General de la República y la Subcontraloría, de la Defensoría de los Habitantes, y le toca refrendar las decisiones del Poder Ejecutivo respecto a otros cargos estratégicos en el sector público.

Desde comienzos del siglo XXI, el procedimiento empleado para escoger a quienes estarán al frente de todos estos distintos cuerpos es básicamente el mismo. No importa si se está nombrando a un jerarca de un poder independiente, tal cual sería el caso de la magistratura, o se está escogiendo a la jefatura de un órgano subordinado a la Asamblea Legislativa, como podría ser la jefatura de la Contraloría General de la República, siempre se tiene que pasar por la Comisión de Nombramientos antes de llegar al Plenario. A causa de esta llamativa indiferencia, me pareció importante ampliar el alcance del trabajo con el fin de identificar algunos de los rasgos característicos del mecanismo de selección, entendiendo por tal el conjunto de pasos que desembocan finalmente en la votación a favor de una persona. Con esta decisión, el cuadro ante el cual me encontraba se amplió y enriqueció al mismo tiempo. No pocas veces encontramos en las actas nombramientos que se están tramitando casi paralelamente o se encabalgan unos con otros, condicionándose entre sí. En ocasiones, los aspectos oscuros o poco definidos en un nombramiento se iluminan cuando atendemos cuanto sucede en el que está a la par, en el que le sigue o en el anterior. Si en la documentación de fines del siglo pasado topé recurrentemente con la queja-protesta sobre la distribución política de los puestos de

magistratura, cabía al menos considerar la posibilidad de que las decisiones respecto a otras posiciones institucionalmente relevantes estuviesen afectadas de la misma manera.

El escrito ahora presentado tiene un fuerte acento empírico-descriptivo: lo mostrado son los procedimientos legislativos para llegar a un nombramiento. La Asamblea Legislativa se trata en el texto como un gran taller en el cual se seleccionan las piezas estratégicas de un orden social y político. La pretensión ha sido seguir el proceso legislativo "de producción" de un funcionario público investido de grandes responsabilidades, dotado por la Constitución y nuestro ordenamiento jurídico de atribuciones que le permiten moldear en el día a día un tipo de convivencia, es decir, darle su forma particular a un orden social. El trabajo toma como referente un conjunto limitado de ejemplos, y en esa medida el cuadro resultante puede ser todavía complementado y corregido, aunque hay algunas líneas maestras que, me parece, difícilmente se pueden desdibujar. Varios de los nombramientos ocurridos en los años 2016 y 2017, fuera del tiempo cubierto por esta investigación, parecen confirmar lo que aquí se sostiene. Mi propósito ha sido destacar algunas regularidades o patrones en la manera en como un orden social se afirma y se reproduce al momento de seleccionar a las personas que van a estar en aquellos vértices de poder que le dan su figura distintiva. El foco de interés principal es el entramado político-institucional costarricense de comienzos del siglo XXI, considerado desde la selección de las personas que lo encarnan en posiciones específicas.

Los aportes y limitaciones de este escrito son, al menos en parte, comprensibles a causa de la principal fuente revisada: las actas legislativas. Sabemos que no son suficientes para lo que nos interesa; ni de lejos todo lo que ocurre en estas dinámicas de elección es visible desde las actas. Cada selección activa procesos que no son registrados por los documentos oficiales. Más allá de los diputados y diputadas que aparecen tomando decisiones en las actas (muchas veces en medio de un mutismo casi absoluto), hay cúpulas partidarias, grupos con intereses encontrados, aspiraciones y pretensiones de muy distinta naturaleza que conversan y pactan sobre bases desconocidas. Hay llamadas, visitas, invitaciones a restaurantes; existe un escenario subterráneo, difícil de reconocer y mapear si no se participa de ciertas redes políticas. Con todo, en las actas estos actores invisibles dejan sus marcas en la forma de decisiones incomprensibles, insistencias llamativas, cambios repentinos en las reglas del juego, vacíos y silencios. Un resultado frecuente son las votaciones en las cuales es imposible saber con precisión cómo y por qué decidieron las y los integrantes de la

Asamblea Legislativa. Hasta la fecha, nadie tiene forma de saber cómo vota cada legislador, ni por qué lo hizo de una determinada manera y no de otra.

Si nos imaginamos una fábrica cualquiera, donde se producen componentes de un artefacto específico, pensamos en un grupo de gente trabajando conforme a ciertas indicaciones, de manera que el producto final se acople a lo requerido. Hay características que atender para plasmar adecuadamente la tarea encargada. Los pernos o tornillos, si de eso se tratara, deben estar hechos conforme a indicaciones precisas, quienes los han pedido esperan recibir un producto que cumpla una función en particular a cabalidad y aleje la posibilidad de cualquier traspié o fatalidad. Esta imagen procedente de la esfera de la producción, y tan ajena a nuestro tema, puede ser de utilidad al momento de resaltar lo específico en la "producción" de las y los jerarcas de las instituciones públicas, cuando menos de aquellos funcionarios y funcionarias electos por el Congreso. En ninguno de los asuntos de los cuales nos vamos a ocupar, la institución cuyo futuro queda en uno u otro sentido comprometido por un nombramiento interviene en la decisión por tomar, ni siquiera de manera indirecta o parcial. La pieza requerida se produce en el taller legislativo siguiendo reglas que con frecuencia son invisibles para el observador, en las cuales el beneficio del órgano para el que se elige no está en primer lugar. Estas palabras pueden sonar muy fuertes en este momento, ya veremos en qué medida se aproximan a los hechos.

Hasta finales del siglo XX, la factoría que producía estas piezas institucionales estratégicas se regía abiertamente por el criterio de los accionistas mayoritarios de la empresa. Hubo períodos en los cuales los dos socios mayores de la firma se ponían de acuerdo fácilmente, y fases en las cuales acontecieron divergencias entre ellos. Usualmente, en las primeras se solía festejar el consenso, el interés común por hacer un buen trabajo. Por el contrario, cuando no había acuerdo, brotaban las recriminaciones; los socios se acusaban unos a otros de manera feroz y se atribuían intenciones ocultas, inconfesas. En ocasiones, la palabra arbitrariedad, frecuentemente empleada en estas circunstancias, era sustituida por otra que, sin ser sinónima, era usada cual si lo fuese: se hablaba de una politización de las decisiones, de la intervención de intereses particulares para producir un tipo de perno y no de otro. En este contexto es que, alentada por una atmósfera internacional que propiciaba cambios institucionales, germinó una disputa en torno a la necesidad de introducir parámetros técnicos (no políticos) en las decisiones sobre las magistraturas. Desde principios del nuevo siglo a la fecha, las decisiones legislativas han estado mediadas

por unos supuestos criterios "objetivos" de selección. Lo que hoy tenemos es el producto de los cambios introducidos entre 1999 y el 2003.

Este es el dilema básico del cual se ocupa este texto. Una de las tareas propuestas ha sido la de entender el alcance de las correcciones introducidas en el tránsito al siglo XXI al sistema de elección de cúpulas institucionales en el cual interviene la Asamblea Legislativa. Respecto a la situación que antes existía, hubo cambios; en teoría, al menos, se trató de atenuar la intervención directa (sin mediaciones) de los dos accionistas mayoritarios de la empresa. En los términos de nuestra metáfora fabril, a principios de este siglo se les reconoció a los trabajadores la posibilidad de elegir un comité con la tarea de preseleccionar las piezas de los productos demandados. El mandato fue que procedieran sistemáticamente y se aseguraran de usar las mejores materias primas. La idea era que hubiese una selección previa, basada en parámetros que pretendieron ser rigurosos, de las personas postulantes para llegar a lugares institucionales estratégicos. Cumplida esta fase, al menos esta era la pretensión, la decisión posterior podía ser más clara y transparente. Con ese fin, se creó en 1999 la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa (CNAL), de la cual se esperaba que realizara un trabajo metódico y riguroso de evaluación de las personas que se presentaban para un puesto de elección legislativa e hiciera recomendaciones que ayudaran al Pleno Legislativo a tomar las decisiones últimas. No obstante, la innovación fue limitada en varios sentidos. Y lo más importante, las presiones que con anterioridad se hicieron sentir en el Pleno Legislativo en la forma de "línea" para votar por tal o cual nombre, actuaron también sobre la novel Comisión de Nombramientos para favorecer la selección de la persona deseada o para dificultar a la indeseada. La discusión política empezó en una etapa previa a la decisión del Plenario, aunque oculta o camuflada, al menos durante un corto tiempo, como un procedimiento técnico.

Y así llegamos a las paradojas del mecanismo de selección creado: de él se esperaba una evaluación en un puesto; pero muy rápidamente se mostró como una expectativa. Más todavía, si por alguna causa el resultado de la primera selección no era satisfactorio para un partido o grupo, siempre estaba abierta la posibilidad de desecharlo; quienes integran la CNAL han hecho siempre su labor con plena conciencia de que el resultado de su trabajo, sin importar lo minucioso o cuidadoso que hubiese sido, puede ser siempre desconocido en nombre de la autonomía inalienable del Plenario Legislativo. Sin argumento alguno, las recomendaciones de la comisión pueden ser ignoradas, como si nunca hubiesen ocurrido. Sobre el resultado del trabajo de la comisión se

impone la correlación política de fuerzas, y con estas circunstancias y consideraciones usualmente invisibles para el ciudadano medio, ante el cual, sin embargo, se escenifica lo que debía de ser una labor de selección cuidadosa propia de una democracia madura.

Dos preocupaciones quedan planteadas en este trabajo. La primera, que si una persona electa por la Asamblea Legislativa se aproxima a lo que sería óptimo o deseable en relación con un cargo institucional de primera prioridad, algo que seguramente ha ocurrido, ello no es porque el dispositivo esté expresamente diseñado para identificarla y promoverla. A pesar de las innovaciones de principio de siglo, las formas de selección y escogencia dejaron un gran espacio de incertidumbre respecto a lo que puede salir al final. Esta zona de imprecisión ha sido defendida con los argumentos más diversos, unos son casuísticos, levantados para la ocasión; otros, los más fuertes, reposan en tesis ancladas en los fundamentos de la democracia republicana. Una razón para defender la autonomía del Plenario frente a los resultados de las preselecciones realizadas por la CNAL ha sido la figura de representatividad democrática: la decisión última debe recaer sobre las espaldas de las personas que el pueblo eligió como sus representantes. Así, en nombre del pueblo, se puede incluso llegar a decidir sin aportar ningún argumento, o con las razones más alambicadas e inverosímiles. En nombre de la representación del pueblo se instituyó un mecanismo que se puede acomodar para que opere a favor o en contra de alguien, independientemente de sus méritos o de la falta de ellos. Han ocurrido procesos de selección en los cuales la persona favorecida nunca fue presentada ante el Plenario Legislativo por la comisión que hizo el primer trabajo de filtrado, porque no pasó por ella. Se han dado situaciones en las cuales una persona es nombrada en un puesto de gran responsabilidad sin que se tenga la información mínima sobre ella, como puede ser la aportada por un currículo; también tenemos casos de selecciones en las cuales alguien resulta electo en la primera votación con una mayoría contundente, sin que nadie hubiese dicho una palabra sobre sus atributos, ni a favor ni en contra. El abanico de posibilidades, como veremos, no se agota con estas menciones. Mal entenderíamos las cosas si pensamos solo en diputados y diputadas que actúan de manera ligera o torcida, todo esto ocurre dentro de los marcos legales vigentes, aunque en algunas ocasiones se va más allá de ellos. El mecanismo está diseñado para que funcione de esta manera, y para que, funcionando así, encarne la legalidad.

Un segundo aspecto atañe a las interferencias o mediaciones que pueden afectar un proceso de selección. La queja de la intervención política, frecuente a

finales del siglo pasado, no ha perdido actualidad aunque tiene otros ribetes. Todavía a principios del año 2017 seguimos encontrando en las actas legislativas denuncias en el sentido de que las elecciones (y reelecciones) de magistrados han sido arregladas y decididas fuera de la Asamblea Legislativa, y por ello las votaciones fueron tramitadas de manera acelerada, en unos casos sin dejar ningún espacio para el debate, y en otros solo el mínimo indispensable para que no se pudiese argüir que no lo hubo. De las actas de estos procesos, no se puede concluir qué justificó el nombramiento de la persona favorecida o en virtud de qué razones quedaron en el camino un par de decenas de postulantes que mostraban una experiencia y una formación aparentemente imposibles de ignorar de manera displicente.

El mecanismo que después del 2003 pretendió tener un tramo neutro ha dado muestras repetidas de que puede ser llevado en uno u otro sentido, aunque no siempre lo deseado sea el resultado final. La fragmentación de la Asamblea Legislativa desde la llamada ruptura del bipartidismo facilitó, en algún grado, que las pujas con resultados imprevistos fueran posibles; pero hay algo más de fondo, propio del diseño mismo del dispositivo de selección y elección: al momento de construirlo, no se pensó en cómo enfrentar las intervenciones esperables cuando se colocan decisiones tan importantes en un marco político-partidista, o tal vez sea más exacto decir que se delineó de una manera que hacía posible estas intervenciones.

Algunas de las consecuencias son fácilmente imaginables. Desde fines de los años noventa del siglo XX, registramos una desafección de la población respecto a los partidos políticos; este es un dato que casi todos los días se nos recuerda. La grima de la gente con los partidos y los políticos, como sabemos, significa también su retraimiento de las urnas y este, a su vez, al menos en nuestro caso, un deslizamiento hacia posturas de indiferencia ante los asuntos públicos. Esta pendiente ha sido resaltada en la discusión pública; sin embargo, es siempre importante destacar un movimiento paralelo que contribuye al mismo resultado: los partidos representados en la Asamblea Legislativa son corresponsables de esta desafección en tanto toman decisiones fundamentales sin reparar en sus repercusiones sociales e institucionales. Al desinterés ciudadano por los partidos políticos, corresponde el desinterés de los políticos por la ciudadanía, el cual ha sido defendido muchas veces con el argumento de que los diputados y las diputadas son los representantes de la población y, en cuanto tales, sus actos no necesitan ser justificados ante nadie; actúan como lo hacen porque representan al pueblo, sería la idea. Los efectos de un razonamiento

de esta naturaleza van mucho más allá del desprestigio y el desinterés por los partidos políticos; tal forma de ver las cosas y su correspondiente manera de actuar, minan el concepto de democracia desde su interior. Sirve para justificar que se lleve a lugares institucionales estratégicos a personas comprometidas con quienes hicieron posible su ascenso. Entre otras cosas, resquebraja el sistema de frenos y equilibrios que le daría sentido al sistema de división de poderes establecido en la Constitución Política.

Las barreras que en algún momento fueron levantadas para detener los llamados nombramientos políticos en la Corte Suprema de Justicia se muestran, al cabo de casi veinte años de experiencia, como porosas o permeables. En la práctica parecen funcionar como piezas de un gran lego, posibles de acomodar de muy distintas maneras, según el resultado buscado, por esta razón topamos con gran frecuencia con procesos de selección y nombramiento que terminan siendo calificados de pura charlatanería por los mismos diputados. ¿Qué sucede cuando las reglas oficialmente reconocidas (las legales) están diseñadas de una manera tal que pueden ser condicionadas por otras reglas, no escritas en ninguna parte, pero no por ello menos asentadas y efectivas? ¿Qué pensar cuando el mecanismo de selección objetivo tiene un margen de elasticidad tan amplio que se emplea para promover a unas personas y para boicotear a otras? ¿Qué queda de una democracia constitucional cuando la imparcialidad de los jueces-magistrados queda ensombrecida por su forma de ascenso al cargo? ¿Qué reflejo de nosotros mismos, en tanto comunidad política, nos devuelve el espejo de los nombramientos de magistrados y magistradas? ¿Qué dice todo esto de nuestra institucionalidad?

Las instituciones regulan la vida colectiva, introducen un orden, una manera de hacer (y no hacer) las cosas. Un problema de gran calado queda planteado cuando el diseño institucional tiene zonas en las cuales los parámetros para hacer diferencias precisas son dúctiles y también confusos, sin que se incurra en nada ilegal. ¿Qué pasa cuando el lado oculto o "tenebroso" (Peter Berger) de una institucionalidad se hace presente de manera recurrente? ¿Qué efectos institucionales y ciudadanos tiene el vivir cotidianamente en situaciones donde legalidades disímiles, unas escritas y otras ocultas, conviven y se entrecruzan?

Un tema que se desprende de lo anterior conduce a lo que entendemos como una institucionalidad democrática. Una y otra vez topamos en la documentación revisada con la afirmación de que el mecanismo de selección empleado para el nombramiento de los altos cargos es consistente con una idea de

institucionalidad democrática. Lo que tenemos es frecuentemente igualado con una práctica democrática en su forma más pura. En un paso siguiente, suele aparecer la aseveración de que la democracia es lo que nosotros practicamos, a pesar algunas inconsistencias que deben todavía corregirse. El razonamiento es circular, se blinda a sí mismo; en un sentido, captura, o incluso castra, la imaginación democrática, un requisito necesario para propiciar otras formas de actuar. En otro, encuba la hostilidad hacia la democracia. En el mediano plazo, esta tensión contribuye a un vaciamiento de la idea de democracia provocado por lo que es practicado y presentado como democracia.

Los ejemplos reseñados en este trabajo pretenden mostrar con una lente de aumento el procedimiento que conduce a una decisión políticamente significativa. El interés es llevar la atención a la forma en cómo se actúa, paso a paso. Al cabo de casi dos décadas de experiencia con la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa, parece posible afirmar que esta no ha contribuido a legitimar con fuerza los nombramientos que son potestad de la Asamblea Legislativa y, quizá peor, que muy posiblemente ha sido parte activa en la erosión de la figura de un sistema político que dice tener uno de sus puntales en la división de poderes.

En marzo del 2016, cuando estaba en curso el nombramiento de la persona que ocuparía una vacante en la Sala Constitucional, una nota de prensa indicaba que, aun cuando el procedimiento oficializado consistía en tomar en cuenta la recomendación de la CNAL, la cual la daría conforme a una metodología, las personas postulantes habían optado por buscar directamente a las y los diputados, algunas veces concertando reuniones y, otras, simplemente abordándolos en los pasillos de la Asamblea, durante las pausas o al cierre de la jornada de trabajo. Al final de una tarde de tocar puertas y de intentar darle su currículum a los cincuenta diputados que no forman parte de la CNAL, una candidata que por tercera vez concursaba para una magistratura le decía a un periodista que ella había finalmente entendido "*que las cosas no se hacen como en el libreto: entregar los atestados, ir a la entrevista, y esperar un nombramiento*". Esa era la vía oficial, la establecida reglamentariamente. La postulante había entendido algo que, a su decir, antes no comprendía: que el *lobby* y las llamadas "visitas de presentación" eran indispensables. El camino real no coincidía con el establecido en el papel, el oficial. La ruta a la meta deseada pasaba por otros lados, los abordajes en los pasillos, las llamadas telefónicas, los encuentros privados y la movilización de terceros eran una necesidad.

Poco después de esta noticia, la prensa daba a conocer la posición de un experimentado diputado respecto a la próxima elección del máximo jerarca de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP). El diputado rechazaba frontalmente uno de los nombres que empezaban a escucharse, el de la persona en ese momento respaldada por el Poder Ejecutivo; en esta oportunidad, anunciaba que promovería que el Plenario Legislativo tomara una decisión independiente, sin atender lo que resolviera la Comisión de Nombramientos, en ese momento conformada por diputados de los partidos políticos con mayor representación en la Asamblea. En los hechos, existía la decisión de desconocer la resolución de la CNAL, antes de que comenzara el proceso de revisión de atestados.

Por estos mismos días, ahora propósito de la selección de las magistradas y los magistrados suplentes de la Sala III de la Corte Suprema de Justicia, varias de las personas postulantes ofrecieron como muestra de su trabajo las sentencias en cuya redacción habían intervenido; algo razonable. Sin embargo, ningún miembro de la CNAL se refirió a ellas en las entrevistas. Una integrante de la comisión les hizo a todas las personas que se presentaron la misma pregunta general, con la cual difícilmente se podía discriminar adecuadamente entre un buen profesional y otro menos bueno; este fue su aporte. La mayoría de sus colegas ni siquiera se tomaron el trabajo de pensar preguntas, simplemente guardaron silencio; queda incluso la duda de si estaban en condición de realizar algún tipo de interpelación razonable a partir del material que se les ponía en las manos. Por estos mismos días, un diputado confesaba en el Plenario, poco antes de la elección de un magistrado para la Sala III Penal, que al menos él no se sentía capacitado para tomar una decisión tan seria y que, en su condición de educador de formación, ignoraba los atributos para ocupar el puesto por decidir; además, expresaba la preocupación de que la decisión por tomar ya estuviese "cocinada" (esa fue su expresión) de antemano.

En 1999, la CNAL aparecía como una gran innovación, un paso fundamental para frenar las intromisiones indeseadas y las decisiones tomadas a niveles desconocidos; sin embargo, muy rápidamente quedó en entredicho. Desde principios del siglo XXI, muchas veces se ha afirmado en el Plenario Legislativo que la CNAL es una herramienta inútil, cuando no tendenciosa. En repetidas ocasiones, los diputados se han referido a lo realizado por la CNAL como una burla, incluso como una farsa. No obstante, la CNAL continúa con vida, cual si efectivamente cumpliera su cometido. ¿Por qué se mantiene algo así? ¿Para quién o para qué es funcional lo que no funciona o "no sirve"?

La intención de desconocer el trabajo de la CNAL, en el ejemplo de la ARESEP antes mencionado, cerraba en alguna medida un ciclo. En el año 2002, la CNAL estrenó sus novedosas metodologías de trabajo en la elección del máximo jerarca de la ARESEP; esta fue entonces presentada como ejemplar, como algo digno de ser continuado. Allí empezó la segunda gran innovación de principios de siglo, después de la conformación de la CNAL: el uso ritual de las llamadas metodologías de trabajo. Entonces, se creía que se estaba ante un giro radical en el sistema de nombramientos, uno que traería aires frescos a un sistema de elección reconocido desde muy distintos lados como viciado. Las metodologías aparecían como el principal antídoto contra las designaciones "a dedo".

La nota periodística del año 2016 sobre las postulantes que deambulaban en los pasillos de la Asamblea para entregar sus hojas de vida y darse a conocer por los diputados, nos abre a otro tema de gran importancia para entender la vida democrática practicada entre nosotros. La figura del candidato o candidata a una magistratura pidiendo audiencia a un diputado, o buscando atraer su atención con llamadas telefónicas, parece haber acompañado desde hace mucho tiempo este tipo de selecciones y elecciones. En 1990, hablando de lo sucedido en un concurso para un puesto de magistrado, una diputada liberacionista se refería a las "situaciones humillantes" en las que quedaban quienes toman parte de estos procesos. La diputada no dudaba en hablar de un "sistema cruel" de selección, y lo hacía desde una experiencia que ella había vivido muy de cerca, casi que en carne propia. Una parte de estas situaciones crueles-humillantes la relacionaba ella con el trabajo de antesala, el "viacrucis" (palabras de la diputada) que puede significar ir de puerta en puerta para llamar la atención de las y los legisladores. Si pensamos en términos de "situaciones humillantes", seguramente las posibilidades para que se den no se agotan en la visita de presentación obligada, sobre todo en el caso de las mujeres (al respecto hay testimonios públicos de magistradas). Lo que en esos encuentros privados se pide, se dice o se conviene nadie lo sabe. Importante es retener que el mecanismo de selección no solo filtra personas, sino también subjetividades, tipos subjetivos, algo que por el momento queda fuera de este trabajo.

Cabe imaginar que las personas con mayor posibilidad de salir victoriosas en estos procesos son aquellas que, con menos reparos, se avienen a las reglas implícitas del juego, las más dispuestas a atravesar por estos aros. Una pregunta que deja abierta este trabajo lleva a la relación entre la dignidad y democracia. ¿Es posible lo segundo sin lo primero? ¿Qué ocurre cuando la dignidad de las personas no está a la misma altura que la del cargo que aspiran u ocupan?

¿Se puede ejercer un puesto con autonomía cuando el acceso al mismo transcurre por zonas oscuras y acuerdos poco decorosos? ¿No hay acaso efectos que considerar en el modelaje de las instituciones?

Esta investigación es un ejercicio preliminar, en el mejor de los casos, un estímulo para realizar otras exploraciones en la misma dirección; en el ajedrez, equivaldría a un movimiento de apertura, una invitación a una seguidilla de acciones. La intención ha sido aportar algunos elementos para entender por qué las cosas son como son y cómo se relacionan con el malestar y la desconfianza crecientes con las instituciones políticas existentes. En algún grado, el texto pretende mostrar cómo una serie de actos institucionalizados como democráticos contribuyen a generar esa pérdida de legitimidad institucional que se ha ido tomando forma ante nuestros ojos. Desde luego, se trata tan solo de uno de los riachuelos que han ido moldeando un cuadro más extenso de malestar con la democracia y malestar en la democracia; otras contribuciones a este resultado parten de otras esquinas.

Seis de los siete capítulos del libro están construidos a partir de documentos emanados de la Asamblea Legislativa. Esta información ha sido complementada con textos de muy distinta procedencia y aderezada con los resultados de conversaciones con personas conocedoras del funcionamiento de la Asamblea Legislativa y el Poder Judicial. Las tesis presentadas tomaron forma lentamente. Cada capítulo complementa el anterior, retomando el mismo tema desde otro punto de vista; los títulos de los capítulos, quizá un tanto parcos, funcionan como marcadores de una línea de reflexión. En parte, debido a la fuente base con la que he trabajado, el escrito final tiene una cadencia que lo hace algo pesado de leer, con muchas repeticiones; aquí median las limitaciones personales para convertir lo encontrado en un relato interesante: "lo que natura no dio, Salamanca no lo otorga", dice la conocida sentencia. Pese a ello, la reiteración puede servir también para ver con detenimiento una forma usual y normalizada de hacer las cosas; los cuadros repetidos con pequeñas variantes nos ponen ante la experiencia de chocar una y otra vez con la misma piedra, o al menos con una muy parecida; en esa medida, las repeticiones ayudan a percibir mejor las reglas que gobiernan el funcionamiento de un sector de nuestro sistema político-institucional. Los actos dicen más que las palabras o, cuando menos, las ponen en otra perspectiva.

Dicho lo anterior, corresponde de nuevo consignar con vehemencia que lo posible de documentar es apenas una fracción de una dinámica que, en lo

fundamental, queda oculta para la media de la ciudadanía. Por lo mismo, hay razones de peso para pensar que el cuadro contorneado es más grave y preocupante de lo que acá se puede seguir.

Esta investigación fue realizada en su totalidad con recursos de la Universidad de Costa Rica, lo cual equivale a decir con fondos públicos; me es difícil imaginar la posibilidad de efectuar este tipo de ejercicio fuera de este marco institucional académico, con las facilidades que otorga y la libertad que ofrece. En esta universidad he tenido la gran suerte de trabajar en el Instituto de Investigaciones Sociales, un lugar que ofrece condiciones óptimas, en el contexto de lo que son las posibilidades nacionales, para un diálogo interdisciplinario que compense algunas de las deficiencias y limitaciones consustanciales a la formación en una disciplina.

Una primera versión del capítulo primero de este libro se publicó en la *Revista de Ciencias Sociales* de la Universidad de Costa Rica, en el número 144, del año 2014. Parte de este mismo escrito, fue discutido en el Programa Subjetividad, Culturas e Instituciones del Instituto de Investigaciones Sociales y en las Jornadas de Investigación del Instituto de Investigaciones Sociales del 2014. Los siguientes seis capítulos se publican por primera vez y queda material suficiente para barajar la idea de un segundo texto. Los nombramientos más recientes aportan materiales nuevos y ponen bajo otras luces designaciones anteriores.

Como en otras ocasiones, las colegas del Centro de Documentación del Instituto de Investigaciones Sociales me apoyaron en la búsqueda de materiales requeridos. Otra vez tengo que reconocer que, seguramente, a la persona que más molesté con mis solicitudes fue a la compañera Lorena Campos, quien siempre respondió con rapidez y amabilidad. Algunas complicaciones de otra naturaleza fueron superadas gracias a la colaboración de Carmen Caamaño, Kathia Castro, Xinia Trejos, Marianela Velázquez, Xiomara Siles y Fredy Cordero; a todas ellas, y a él, tuve que incomodar más de una vez en mis apuros.

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a Rocío Abarca, Sofía Vindas y Ricardo Pérez, quienes me apoyaron en la localización de información en la primera parte de este trabajo. Un agradecimiento muy especial para Flory Chacón Roldán, con quien trabajé en el tramo final de la investigación; sin su interés, entusiasmo y tenacidad, seguramente este trabajo sería otra cosa, muy distinta, y no lo mejor. De esas virtudes, yo fui el principal favorecido.

De la misma manera, debo de hacer constar el apoyo recibido por un conjunto de personas que tienen un conocimiento de primera mano de los procesos de selección investigados. En razón de varios tipos de consideraciones, he optado por dejar sus nombres en el anonimato; esta decisión tal vez resultará más comprensible para quien lea este trabajo hasta el final.

Como corresponde decir, asumo la responsabilidad por el contenido de este texto. Ninguna otra persona intervino en su redacción final. Sus limitaciones y sus posibles errores me corresponden solo a mí.

Este libro se terminó de escribir a principios del año 2017. Los acontecimientos relacionados con el Poder Judicial ocurridos posteriormente quedan, por el momento, fuera de consideración. En todo caso, el material aportado puede ser de utilidad para examinarlos con una mayor perspectiva.



CAPÍTULO I

La regla y lo insólito

El gran enemigo de la lengua clara es la falta de sinceridad

George Orwell
La política y la lengua inglesa

Este trabajo se puede leer como un intento de documentar pautas recurrentes en los nombramientos en los cuales interviene la Asamblea Legislativa. Dada esta intención, es útil comenzar con un suceso que causó revuelo y fue leído, en su momento, como un hecho inédito, es decir, raro, extraño y original. La presunción de la cual parto es que lo aparentemente insólito puede ser integrado en un cuadro mayor donde adquiere sentido y pierde la aureola de lo inusual. El paisaje en el cual la pieza suelta encontraría su lugar será pintado de a poco en los siguientes capítulos; la perspectiva adecuada con la que habría que leer lo que sigue surge al final del recorrido.

Lo inédito

El 15 de noviembre del 2012 la Asamblea Legislativa decidió, por 38 votos, la no reelección del magistrado de la Sala Constitucional Fernando Cruz Castro. Solo doce de los cincuenta diputados y diputadas presentes en el recinto ese día se pronunciaron a favor de mantenerlo en el cargo; minutos antes de la votación, un diputado se refirió a una "información reciente", que él esperaba no fuese correcta, sobre la intención de no ratificar al magistrado Cruz, algo que de ser cierto daría cuenta de un suceso "inédito", "indicador de facturas que estarían siendo cobradas" ese día.[1]

La intervención fue sumamente corta y no tuvo resonancia; minutos después, lo anticipado se hizo realidad y Cruz no era reelecto. No obstante, cinco días más tarde, el 20 de noviembre, el presidente de la Asamblea Legislativa anuló el acto de no reelección del magistrado, calificándolo de "extemporáneo". De seguido, declaraba reelecto al magistrado Cruz "de manera automática" a partir del 19 de octubre anterior, fecha en la cual la Corte Suprema de Justicia le comunicó a la Asamblea la fecha de caducidad del nombramiento.[2] Para cuando se votó el pronunciamiento de la presidencia de la Asamblea, el bloque de los 38 votos en pro de la no reelección se había desgranado, pero persistía su columna vertebral, compuesta por la fracción legislativa del Partido Liberación Nacional (PLN).

Entre el 15 y el 20 de noviembre del 2012 quedó planteado un escenario digno de la mayor atención. La no reelección del magistrado provocó una colisión frontal entre un sector mayoritario del Poder Legislativo, en este caso respaldado por el Poder Ejecutivo, y la cúpula del Poder Judicial. Al menos esas fueron las apariencias en el momento.

Para quienes estaban a favor de Cruz, lo acaecido el día 15 ponía el ordenamiento constitucional vigente al borde de una crisis de grandes proporciones, sin un antecedente reciente similar. Lo suficiente para volver a invocar en el Plenario Legislativo, y fuera de él, la década de los cuarenta y el año 1948,

1 Intervención del diputado Juan Carlos Mendoza García. Acta de la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa (ASPAL), N.° 99. 15-11-2012, 7.

2 Pronunciamiento del presidente de la Asamblea Legislativa Víctor Emilio Granados Calvo. ASPAL, N.° 101. 20-11-2012, 5-11.

símbolo en nuestra historia de la fractura social, el desgarre institucional y la violencia; y también, para que prendiera con renovada fuerza la sospecha de otro intento, esta vez más directo y atrevido, para orientar las decisiones de la Sala Constitucional y de la Corte a favor de intereses particulares específicos.

La activa participación del ministro de la Presidencia Carlos Ricardo Benavides Jiménez en la conformación del bloque contrario a la reelección apoyaba esta suposición; la prensa, las actas de la Asamblea Legislativa y los testimonios aportan indicios concluyentes de un intenso trabajo de negociación, persuasión y presión, algunas veces colindante con el acoso, coordinado desde la Casa Presidencial,[3] un estilo de intervención cuyas características recuerdan la abundante literatura sobre la vulnerabilidad y falta de independencia del Poder Judicial frente al Poder Ejecutivo en América Latina.

En este caso, el Ejecutivo no era único actor a favor de la no reelección del magistrado Cruz; las denuncias realizadas en el recinto legislativo apuntaron igualmente a las empresas farmacéuticas y a sectores vinculados a la producción privada de energía, a los intereses ligados con Industrias Infinito y Crucitas y hacia renombrados políticos interesados en causas que podían llegar (o volver) a la Sala Constitucional. Tal sería la parte visible de una red cuyas extensiones reales son difíciles de establecer. En un futuro todavía entonces impreciso, la Sala Constitucional debía resolver si admitía una acción de inconstitucionalidad interpuesta por la minera canadiense Industrias Infinito el año anterior con el propósito de enmendar la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo y de la Sala Primera que cancelaba la concesión otorgada gracias al impulso del presidente Óscar Arias Sánchez; el Tribunal Contencioso había encontrado ilegalidades en los permisos de extracción y daño ambiental.[4] Un mes antes de la votación sobre la reelección, en octubre del 2012, Industrias Infinito presentó una recusación contra el magistrado Cruz por haber externado posiciones contrarias a la empresa. Dos años antes, en abril del 2010, Cruz votó favorablemente

3 Intervención de la diputada Mirna Patricia Pérez Hegg. ASPAL, N.° 102. 21-11-2012, 15-16.

4 El pronunciamiento de la Sala Constitucional tuvo lugar el 19 de junio del 2013. Por unanimidad, la Sala acordó rechazar la acción de inconstitucionalidad planteada desde noviembre del 2011, argumentando que la Sala I ya había resuelto el tema y, por lo tanto, no existía un proceso abierto. La magistrada Ana Virginia Calzada se había jubilado en abril del 2013 y el magistrado Luis Paulino Mora había fallecido.

un recurso de amparo para detener la extracción de oro de la mina Crucitas. Fue un voto minoritario, por tanto, sin consecuencias para la compañía minera.

En directa relación con el asunto de la minera, estaban las posibles causas penales contra el expresidente Óscar Arias Sánchez y el exministro Roberto Dobles, también en razón del fallo del Contencioso. En noviembre del 2012, los hermanos Rodrigo y Óscar Arias Sánchez mantenían un fuerte ascendente entre las y los diputados del Partido Liberación Nacional; la mayor parte de la fracción legislativa había apoyado la candidatura presidencial del primero, luego abortada, y conservaba una relación de estrecha proximidad con el expresidente. A este cuadro, se podría sumar la actuación del magistrado Cruz en el caso de los expresidentes encarcelados, cuando se planteó un recurso de hábeas corpus. Esta línea llevaba al PUSC. En la Asamblea Legislativa y en los medios, se habló entonces de un conjunto de facturas pendientes que eran cobradas con los votos en contra del magistrado Cruz.

Cuando, el 20 de setiembre del 2012, la Asamblea Legislativa conoció el comunicado de la Corte sobre el interés de Cruz en volver a ser reelecto, el trámite pasó a la Comisión Permanente Especial de Nombramientos (CNAL), la cual se reunió en dos ocasiones, una para acordar la forma de trabajo y otra para escuchar al magistrado y hacerle preguntas.[5] Era el procedimiento usual. En la segunda oportunidad, el representante del Partido Acción Ciudadana (PAC), posiblemente con el propósito de animar un debate, mencionó "el corrillo" de que la Sala IV se había convertido de hecho en un Senado con funciones de cogobierno, una expresión frecuente desde varios años antes, usada por gente situada en esquinas políticas distintas. Según el acta de la sesión ordinaria de la CNAL del 8 de octubre, tanto la exposición como las respuestas dadas por el magistrado Cruz satisficieron a las y los integrantes de la comisión, o cuando menos eso parecía. El magistrado se refirió con detalle a la forma ligera en que se hablaba en los medios políticos de un país ingobernable, sin que ninguna de las personas presentes lo enfrentara o rebatiera. Después del intercambio, la comisión emitió un informe de mayoría a su favor. Solo el representante socialcristiano se opuso, pero no hubo un informe negativo de minoría, ni el voto adverso quedó fundamentado en el acta. Además de este diputado, en esta sesión de comisión tomaron parte tres representantes de Liberación Nacional, uno del Movimiento Libertario, uno del Partido Acción Ciudadana y una delegada

5 ASPAL, N.° 68. 20-09-2012, 25.

del Partido Accesibilidad sin Exclusión. De los firmantes del informe de mayoría, solo el legislador del PAC y la diputada de Accesibilidad sin Exclusión mantuvieron su posición a favor del magistrado Cruz al momento de la votación en el Plenario. Los demás viraron hacia la posición opuesta, sin dar razón alguna.

Todavía el 8 de octubre los diputados del PLN tuvieron una oportunidad para sumar sus votos al del diputado socialcristiano y conseguir un informe negativo de mayoría. De haberlo hecho, las posiciones habrían estado claras desde el inicio y tal vez hasta hubieran conseguido su objetivo. No fue así. El dictamen afirmativo de mayoría estuvo listo diez días antes de vencer el plazo reconocido luego por la presidencia de la Asamblea Legislativa para impedir la reelección automática; había todavía tiempo para ir al Plenario e impedir la reelección de Cruz dentro del plazo posible y por un procedimiento legalmente correcto. La potestad de la Asamblea de no reelegir no estaba en discusión. Al final del dictamen, aparece la indicación de que la resolución se daba: "en el entendido de que finalmente es el Plenario Legislativo quien decide o no reelegirlo",[6] un estribillo de uso frecuente cuando se trata de la elección de nuevos magistrados cuyo nombramiento depende de una mayoría calificada que recordaba una realidad. ¿Por qué no se aprovechó el plazo antes de que venciera el tiempo legal para votar negativamente, en el Plenario, la reelección de Cruz? Y antes, ¿por qué aprobar primero un informe positivo de mayoría para luego cambiar de posición?

En esta oportunidad, las intenciones reales se ocultaron entre mensajes equívocos; algunas de las razones solo pueden ser supuestas. Podría ser que, al momento del acuerdo de comisión, no se quisieran mostrar las verdaderas intenciones, o no se contara con los votos necesarios para impedir la reelección y se trataba de ganar tiempo. En los debates posteriores al día 15 de noviembre, se dirá en dos ocasiones, sin ninguna desmentida, que una diputada intervino en la votación encontrándose médicamente incapacitada.[7] Llevar a una persona con quebrantos de salud a una elección (y que ella se deje llevar) es un indicador de la importancia concedida a una decisión, y una señal de las dificultades

6 Informe Afirmativo de Mayoría. Comisión Permanente Especial de Nombramientos. Reelección o no del magistrado Fernando Cruz Castro, como magistrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Expediente 18 583. 08-10-2012, 5.

7 Intervención del diputado Juan Carlos Mendoza García. ASPAL, N.° 100. 19-11-2012, 53.

existentes para sumar votos. Sin la enferma, no se hubiesen podido reunir los 38 votos necesarios para frenar la reelección.

Después de la votación, los adversarios de la reelección justificarán su conducta alegando que la decisión del 15 de noviembre pretendió limitar una Sala Constitucional invasora de los campos de competencia del Poder Legislativo y Ejecutivo. Hablaron de una *situación de ingobernabilidad* alimentada por el poder expandido del Tribunal Constitucional. Conforme a esta lógica, la misma reversión posterior de la decisión, el día 20 de noviembre, confirmaba esta tesis: punto uno, sobre el voto de una mayoría calificada de legisladores se había terminado por imponer una resolución fundamentada en una sentencia de años atrás de Sala Constitucional; punto dos, la decisión última sobre la legitimidad del proceso seguido en el caso de Cruz quedaba en manos de ese mismo Tribunal.

Los argumentos esgrimidos por el presidente de la Asamblea Legislativa para anular la decisión del día 15 los introdujo el diputado Luis Fishman en el Plenario Legislativo, después del recuento de votos. Él fue el primero en mencionar la resolución de la Sala Constitucional número 2621 del 23 de mayo de 1995, emitida a propósito de la primera reelección del magistrado de la Sala III Jesús Ramírez Quirós. La sentencia 262l diferenciaba entre el artículo constitucional que rige la elección de nuevos magistrados (artículo 163), del que organiza su reelección (artículo 158). Solo para los nuevos magistrados y magistradas estaba abierta la opción entre la elección o no elección; para quienes se postulaban nuevamente para el cargo, la alternativa posible se limitaba a la "no reelección" y esto debía ocurrir en un plazo preciso. A criterio de Fishman, el tiempo para decidir la no reelección del magistrado Cruz había vencido y por lo tanto, como había ocurrido antes varias veces, procedía el nombramiento automático; a su criterio, el día 15 de noviembre se cometió un "error jurídico", evitando referirse explícitamente al motivo de este, pero dando a entender la existencia de razones más allá del equívoco o de la chapucería, no expuestas en el Pleno.

Luego, la resolución de la presidencia de la Asamblea Legislativa del 20 de noviembre reposa sobre el principio de que la reelección de un magistrado rige automáticamente a partir de la fecha de vencimiento de su período, salvo que dos terceras partes de la totalidad del Congreso hubiesen decidido antes lo contrario. Un plazo de "treinta días naturales posteriores al vencimiento del período respectivo o de la fecha en que se comunique que ha ocurrido la vacante" aparece indicado en el artículo 163, asumido como válido para elecciones y reposiciones de magistrados. Un lapso igualmente preciso no se señala

en el artículo 158, lo cual dejaba un margen aprovechable para debatir cuál era y a partir de cuándo debía contarse la fecha crítica, si de justificar lo actuado se trataba.

Conforme a la sentencia del 23 de mayo de 1995 de la Sala Constitucional,[8] si dos terceras partes de la Asamblea no se había pronunciado en contra de un magistrado o magistrada con interés en reelegirse, él o ella continuaban en su puesto automáticamente al llegar el día en el cual vencía el nombramiento. Esta resolución pretendía ser una interpretación de las intenciones del Constituyente; la ruta trazada, alegaban los magistrados constitucionales, iba en la dirección de la figura de una magistratura vitalicia, pero dejaba una ventana para ejercitar el derecho de no reelección. Si se optaba por la decisión negativa, algo que no había sucedido nunca, ella debía tomarse entre el día en que el Plenario conoció la nota sobre el vencimiento de período para el cual fue electo un o una integrante de la magistratura, y la fecha en la cual terminaba el nombramiento. A principios del 2009, la presidenta de la Sala Constitucional, Ana Virginia Calzada, fue reelecta de manera automática porque el vencimiento de su nombramiento llegó sin que hubiese una resolución sobre su caso en la Asamblea Legislativa; entonces, este procedimiento fue avalado por los partidos que votaron en contra de Cruz.

Pese a lo anterior, también era cierto que la sentencia constitucional de 1995 no había sido acatada siempre de manera consecuente en los años transcurridos desde entonces. Después del 20 de noviembre se recordará que hubo casos de magistrados reelectos con atención al artículo 158 y otros conforme al 163, con plazos contados de manera distinta. Para quienes estaban por la no reelección existían antecedentes que respaldaban y legitimaban el voto del 15 de noviembre. Munición para discutir se podía encontrar en el párrafo del artículo 163 en el cual se mencionan los treinta días naturales "posteriores (no anteriores) al vencimiento del período respectivo".[9] Comprensiblemente, para quienes estaban por la reelección del magistrado Cruz, los antecedentes de irregularidades eran errores, y como tales no generaban derechos.

---

8 Sala Constitucional. Sentencia 2621 del 23 de mayo de 1995. Sobre el fondo del asunto, considerando XVIII y XIX.

9 Intervención del diputado Martín Monestel Contreras. ASPAL, N.° 100. 19-11-2012, 39-41. Allí mismo, intervención del diputado José María Villalta Flórez-Estrada, 45-47. También, intervención del diputado Luis Gerardo Villanueva Monge. ASPAL, N.° 10. 20-11-2012, 12-17.

Hubo un plazo entre el día del pronunciamiento de la CNAL y la fecha del vencimiento del período del magistrado que pudo haber sido utilizado por quienes estaban en contra de la reelección de Cruz para actuar antes que entrara en vigencia el automatismo; no lo hicieron. Esta aparente pasividad parece haber tenido un equivalente en las filas opuestas. Ningún diputado o diputada favorable a la candidatura del magistrado evocó, antes del día 15, la sentencia 2621 y sus implicaciones.

En la votación de noviembre del 2012, la Sala Constitucional quedó involucrada desde varios lados en la solución de un asunto de su interés: la reelección de uno de sus integrantes. Esta debía pronunciarse respecto al recurso de amparo interpuesto en razón del llamado "error jurídico", y validar o invalidar aquella resolución anterior de la Sala en la cual se apoyaba el pronunciamiento de la presidencia de la Asamblea. Esta doble presencia le dará un sostén a la doble justificación-argumentación desarrollada por la bancada del gobierno después del día 20 de noviembre. Hasta esta última fecha no aparece (ni aparecerá luego) en las actas ninguna razón precisa para oponerse a Cruz específicamente. Contra él no se dijo palabra alguna; los argumentos aparecerán después en la forma de una defensa cerrada de lo actuado y no se referían a los atributos o a las posiciones del magistrado vetado.

Sin poder o querer esgrimir a tiempo razones precisas contra Cruz, quienes lo objetaban desplazaron la discusión hacia el campo de las relaciones entre la Sala Constitucional y la Asamblea Legislativa. De los corrillos respecto al malestar con la Sala Constitucional, fugazmente aludidos en la CNAL, se avanzó hacia una justificación a *posteriori,* cuyo eje vino a ser el argumento de que la Sala IV comprometía la gobernabilidad del país. El debate pasó a otro nivel; fue colocado en el ámbito de la arquitectura institucional gruesa, poniendo el acento en el protagonismo de la Sala Constitucional. La supuesta razón para rechazar a Cruz sería, entonces, su condición de miembro de la Sala Constitucional. Pese a todo, el contexto y el desarrollo de los acontecimientos dejaban entrever algunos de los motivos latentes para rechazar específicamente al magistrado Cruz, al mismo tiempo que mostraban una preocupación mayor por la integración de la Corte Suprema de Justicia, sobre todo después de la resolución del Contencioso Administrativo desfavorable a Industrias Infinito.

La decisión sobre el magistrado Cruz Castro dio pie a una lucha de poder; el debate giró en torno al diseño institucional vigente, el legitimado por la Constitución de 1949. Se trata de una pugna de la cual hay antecedentes desde los

primeros años del siglo XXI, posible de seguir tanto en los procesos de elección y reelección de la magistratura como en los casos de la Contraloría General de la República o la Defensoría de los Habitantes. En fechas recientes, esta lucha se mostró en las dificultades para conseguir acuerdos alrededor de un nombre y también en la prolongación de los plazos para tomar una decisión. Por ejemplo, el último proceso de selección de uno de los magistrados nombrados en el 2011 duró casi un año y medio, y la inmediatamente anterior otro tanto. Una causa de las dificultades que se expresaban como demora o falta de acuerdo era un cambio en el balance de fuerzas en la Asamblea Legislativa provocada por la redistribución de curules acontecida en el año 2002. Como se mencionó, la magistrada Ana Virginia Calzada quedó reelecta por tercera vez en el 2009 en medio de un agitado debate en el cual volvieron a salir a flote las circunstancias de su elección en la última década del siglo pasado, y en particular su muy estrecha relación político-personal con los socialcristianos. Sobre este tema volveré más adelante.

En una de sus dimensiones, la creciente complicación de los procesos de elección de quienes integrarán la magistratura corre también paralela al lugar central que ha venido a ocupar el Tribunal Constitucional después de su creación en el año 1989, posición descrita polémicamente, desde lados incluso opuestos, como la correspondiente a un Senado o una Cámara Alta. Esto volvió en el 2012 a propósito de la reelección de Cruz Castro. Después del día 20 de noviembre, la Sala IV fue repetidamente presentada como un cuerpo que invadía los campos de los poderes Ejecutivo y Legislativo, estrechándolos y disminuyéndolos. Según esta lectura, la instancia responsable de dirimir conflictos de competencia entre poderes y de hacer valer el principio constitucional de la división de poderes se había excedido en sus atribuciones, convirtiéndose en un cuerpo entorpecedor en nuestro ordenamiento jurídico. Ni de lejos era una imagen nueva, pero era la primera vez que se movilizaba en medio de una situación de choque directo y frontal entre los tres poderes de la República.

Recurriendo a términos presentes en el debate legislativo desde un tiempo atrás, esta vez una diputada acusó a la Sala Constitucional de prevaricato y de institucionalizar el prevaricato, de una falta a las obligaciones inherentes a un cargo público, y un uso arbitrario de este.[10] La figura del cuerpo que abusa de su poder y emite resoluciones antojadizas se integrará, sin diluirse, en otra más

10 Intervención de la diputada Damaris Quintana Porras. ASPAL, N.° 102. 21-11-2012, 14-15.

extensa, la cual, en su versión reducida dirá que la Sala Constitucional había alterado el sistema de pesos y contrapesos garantes de la división de poderes, en detrimento de la Asamblea Legislativa como depositaria de la soberanía popular.[11] Una variante de esta misma posición predicaba que la Sala IV "se había extralimitado en sus facultades interpretativas e invadido con ello la competencia del Poder Legislativo, del Ejecutivo y de las instituciones descentralizadas". Habría surgido, según esto, "un súper-poder que legisla y controla los poderes tradicionales", con lo cual el orden constitucional, basado en la división de poderes, se habría desfigurado hasta transformarse en otra cosa.[12] Una conclusión parecía imponerse: urgía sujetar al "superpoder" para restablecer un equilibrio.

Bajo esta luz posterior, cobraba otra dimensión aquel "corrillo" apenas mencionado en la CNAL el 8 de octubre, respecto al Tribunal Constitucional convertido en un Senado. Seis meses antes, la Presidenta de la República le había reprochado a la Sala Constitucional el haberse transformado, sin tener la legitimidad para ello, en una Cámara Alta que bloqueaba la aprobación de leyes; el motivo fue la admisión de la acción de inconstitucionalidad que dio al traste con el proyecto de reforma fiscal, y antes, a las resoluciones de la Sala sobre la ley de tránsito, y las acciones de inconstitucionalidad admitidas por violentar el principio de racionalidad y proporcionalidad reconocido por todas las Cortes Constitucionales.[13] En mayo de este mismo año 2012, cuando surgió la idea de integrar una Comisión de Notables en pro de la gobernabilidad democrática del país, la presidencia de la Sala IV se vio obligada a negar públicamente que el Tribunal Constitucional se hubiese convertido en un cuarto poder "en guerra" con la Presidencia, y volvió a llamar la atención sobre un hecho reconocido desde principios del nuevo siglo: el continuo desplazamiento hacia la Sala de los problemas no resueltos por los poderes Ejecutivo y Legislativo. La responsabilidad era devuelta a la llamada clase política; desde esta otra perspectiva, el activismo del Tribunal Constitucional

11 Intervención del diputado Fabio Molina Rojas. ASPAL, N.° 101. 20-11-2012, 20-25.

12 Intervención del diputado José Roberto Rodríguez Quesada. ASPAL, N.° 102, 18-24.

13 Villalobos, Carlos. "Chinchilla llama a la Sala IV 'cámara alta' que aletarga avance de leyes", *La Nación*, 15-04-2012, 6A.

sería entonces síntoma y no causa.[14] Dos años más atrás, pero siempre en la proximidad, estaba el proyecto de reforma presentado en el segundo semestre del 2010 para recortar las atribuciones de la Sala Constitucional y eliminar el control político, al disponer que actos específicos del Gobierno y la Asamblea Legislativa no podían ser objeto de acciones de inconstitucionalidad. En esta oportunidad, la presidenta de la Sala Constitucional advirtió el peligro de crear "zonas de impunidad" contrarias al Estado de derecho.

El partido Liberación Nacional promovió activamente este último proyecto; su defensor fue el diputado Francisco Chacón, uno de los arquitectos del proceso de apertura comercial, quien para noviembre del 2012 se había convertido en asesor y hombre de confianza de la presidenta Chinchilla Miranda, con el cargo de ministro de Comunicación. Antes, en el 2009, uno de los promotores de la reelección presidencial propuso reformas a la *Ley Orgánica de Contraloría General* y a la *Ley de Control Interno* dando como motivo las excesivas potestades concedidas al órgano contralor en materias supuestamente ajenas a su competencia constitucional. La intención era acabar con la llamada ingobernabilidad, presentada como la dictadura de los órganos que no tienen origen directo en la voluntad popular.[15] Esta propuesta incluía una redefinición de las atribuciones de la Sala Constitucional.

El bloqueo de reelección del magistrado Cruz Castro aparenta un cobro político en razón de sus votos como magistrado, aun cuando una gran mayoría de veces él había quedado en una posición solitaria o en franca minoría. Sus votos en el caso de la empresa minera, así como sus objeciones a las leyes complementarias del TLC con los Estados Unidos, son, al respecto, ilustrativas. Sin embargo, las posiciones del magistrado nunca se discutieron en la comisión. Una manera de ahorrarse este debate fue la de colocar la decisión en su contra en el campo de una disputa entre la gobernabilidad y la ingobernabilidad, poniendo al Tribunal Constitucional como un cuerpo cuyo desempeño contribuía a lo segundo. Si no se consiguió destituir a Cruz, se buscó al menos ganar algunos puntos a favor de una versión de la reforma del Estado que no se podía ejecutar sin contar con la anuencia o al menos la pasividad del Tribunal Constitucional. Esta forma de poner las cosas tuvo, sin embargo, una consecuencia imprevista: se transformó en un

14 Ramírez, Ernesto. "Ana Virginia Calzada, presidenta de la Sala Constitucional: A la Sala le delegan los problemas que debe resolver el Ejecutivo y el Legislativo", *Semanario Universidad*, 30-05-2012, 7.

15 Hernández, Rubén. "¿Quién gobierna en Costa Rica?", *La Nación*, 17-03-2009, 15.

ataque al lugar del Poder Judicial como poder independiente dentro de un Estado de derecho y en esos términos provocó reacciones y agrupamientos inesperados.

Desde mediados de los años ochenta, las columnas del llamado Estado benefactor fueron lentamente descalificadas, debilitadas, denunciadas, y también usadas como palanca a favor de innovaciones urgentes, supuestamente postergadas o no llevadas consecuentemente hasta el final. Este rediseño del orden institucional pudo dar grandes pasos dentro de la legalidad vigente, pero poco a poco empezó a topar con límites, los cuales, con frecuencia, pasaron a depender de personas y de su grado de identificación con el puesto o cargo ejercido. En esta oportunidad, tal vértice fue tematizado solo de un lado y de una manera particular.

Los choques y fricciones en esta esquina venían presentándose cada vez con más frecuencia y con tonos crecientes. En el tránsito al siglo XXI, el Poder Ejecutivo intentó modificar la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República* con el fin de reducir su radio de intervención en operaciones con fondos públicos, y limitarla para pronunciarse sobre la oportunidad, eficacia o conveniencia de las acciones controladas. Al igual que lo hará después, el Ejecutivo reclamaba entonces un mayor espacio para sí; sin embargo, a criterio de la Contraloría, la iniciativa violentaba la Constitución Política y creaba peligrosos espacios de incertidumbre. Por aquellos días, las propuestas de reforma presentadas por la misma Contraloría chocaban en la Asamblea Legislativa con la falta de ambiente político para ser aprobadas; no eran las queridas. Más o menos de forma paralela, el Poder Ejecutivo pretendió entonces reformar la *Ley General de Administración Pública* con el propósito expreso de romper con lo que llamaba la situación de bloqueo institucional. La iniciativa fue detenida esta vez por la Sala Constitucional, la cual advirtió el peligro de un posible avance hacia "la eficiencia de las dictaduras". Siete meses antes de estos hechos, la Sala Constitucional terminó pronunciándose en contra de la "Ley para el mejoramiento de los servicios públicos de electricidad y comunicaciones"; los magistrados constitucionales objetaron el trámite y el contenido de la nueva ley. La reforma presentada como un gran salto modernizador creaba un confuso sistema de cuerpos público-privados que escapaban al control de las instituciones responsables conforme al ordenamiento legal vigente, significaba una privatización-oligarquización anticonstitucional del patrimonio público.[16]

16 Solís, Manuel, *La institucionalidad ajena* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2006), 49-79.

Un antecedente de este intento fallido fue el freno a la privatización encubierta del Instituto Costarricense de Electricidad, en 1994 (el caso Millicom), también mediante un voto de la Sala Constitucional. Común denominador en estos y otros ejemplos es la disolución de límites entre lo público y lo privado, los repetidos intentos por reducir las atribuciones de los órganos de control, y también de estructuras institucionales híbridas, sin control. Flexibilizar la institucionalidad existente era la consigna.

Después del revés del año 2000, los cuerpos que debían ejercer funciones de vigilancia de los poderes públicos (Contraloría, Defensoría, Procuraduría, Sala Constitucional) cobraron nueva importancia para los partidos políticos comprometidos con la apertura económica y la llamada reforma del Estado. En el lenguaje arriba citado, estas eran las instancias cuya composición no dependía directamente de la elección popular, sujetas a decisiones emanadas de la Asamblea Legislativa. Comprensiblemente, surge con renovada fuerza la preocupación por las personas que van a ser nombradas en esas posiciones estratégicas.

La palabra control es clave para entender la oposición cerrada al magistrado Cruz; al mismo tiempo, este ejemplo muestra el nivel o intensidad de control pretendido. Cruz había sido una voz disidente en la Sala Constitucional, pero, es importante insistir en ello, siempre estuvo en minoría; nunca fue realmente un obstáculo. No obstante, desde esa posición minoritaria, por mero contraste, lanzaba una sombra indeseable sobre decisiones que de otra manera hubiesen tenido una cobertura constitucional total. Lo que se le reprochaba, para utilizar palabras que se emplean en estos días, no era tanto el ser un obstáculo real, sino su falta de alineamiento con el impulso principal, su disonancia, el negarse a ser un colaborador dócil. Difícilmente algo así se podía decir de manera explícita en el momento de decidir sobre su reelección.

Un segundo hecho inédito

La no reelección del magistrado Cruz, el evento inédito anunciado, estuvo acompañado por un segundo acontecimiento sin precedentes, que esta vez nadie lo anticipó. El 22 de noviembre el presidente de la Corte Suprema de Justicia e integrantes de la magistratura encabezaron una manifestación a favor de la independencia judicial. El hecho marcaba un hito, tanto por los protagonistas

como por el tema puesto en el primer plano: el de un Poder Judicial acorralado en su independencia y un Estado de derecho en peligro. Al Poder Legislativo que se decía asediado por el Tribunal Constitucional, se le respondió con la figura de un Poder Judicial arrinconado, sin espacio. La forma en la cual se planteó el problema hizo posible, y seguramente también necesaria, esta otra reacción.

La amenaza ante la cual reaccionaba la Corte Plena no provenía del exterior, de una intención desestabilizadora originada allende nuestras fronteras, ni de abajo, de una subversión desde la base de la sociedad. Tenía un origen interno y venía desde arriba. Partía de dos de los poderes que le dan forma al orden institucional reconocido, el Legislativo y el Ejecutivo, y de unas fuerzas sin contornos precisos denominadas oscuras o fácticas, con el peso para hacerse sentir dentro de los órganos fundamentales de gobierno. Posiblemente, esta fue la primera vez que uno de los poderes del Estado marchó para ponerle un límite a otro constitucionalmente colocado a su mismo nivel. Podría hablarse de un acto de resistencia desde la legalidad y la Constitución, para detener una acción que las lesionaba, la cual partía de los otros dos poderes del Estado.

Quien con más decisión describió el peligro fue el presidente de la Corte, Luis Paulino Mora, en la sesión del 19 de noviembre, cuatro días después de la no reelección del magistrado Cruz en el llamado "Discurso de la silla vacía".[17] A criterio de Mora, no se trataba solo del magistrado Cruz; según él, había un objetivo expreso detrás de la no reelección del magistrado: conseguir una magistratura complaciente con los intereses de grupos y personas específicas. No solo el Tribunal Constitucional se había convertido en una presa apetecida; en la misma condición quedaba toda la Corte Suprema, de la cual dependían los tribunales, y todos los funcionarios y empleados del ramo judicial. Mora recordó en esta ocasión que la Corte era, además, la llave de acceso a la Fiscalía General de la República y al Tribunal Supremo de Elecciones, dos cuerpos estratégicos. Tomadas al pie de la letra, las palabras del magistrado Mora señalaban un (nuevo) intento por minar o neutralizar los órganos de control del sistema político, en los hechos una subversión de los marcos constitucionales o cuando menos su reformateo.

17 Intervención de Luis Paulino Mora Mora. Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Sesión extraordinaria de Corte Plena, Acta N.° 40-12. 19-11-2012.

En el contexto de los procesos penales recién concluidos contra figuras de primera fila de la clase política, la integración de las cuatro salas de la Corte y de los Tribunales Contenciosos había adquirido una importancia de primer orden. La resolución de un contencioso, distinta de un pronunciamiento anterior de la Sala Constitucional, se trajo abajo la concesión a Industrias Infinito y parecía dejar a otro ex presidente de la República ante la posibilidad de un juicio penal. En la última década, la Fiscalía General de la República había tenido un lugar protagónico, en razón de los procesos seguidos a dos expresidentes; al cierre del año 2012, ella tramitaba causas contra dieciocho altos funcionarios públicos, entre ellos varios políticos reconocidos, por motivos como abusos de autoridad, incumplimiento de deberes, tráfico de influencias, administración en provecho propio, prevaricato, enriquecimiento ilícito, malversación, peculado y falsedad ideológica. Las denuncias venían de la Contraloría y la Procuraduría, de la prensa y de la ciudadanía. Simultáneamente, irregularidades constatadas por el Tribunal Supremo de Elecciones ponían a otras figuras públicas (dirigentes políticos o personas cercanas a ellos) al alcance de los tribunales. Los tribunales no solo podían cerrar o abrir las puertas de una aspiración política o de una oportunidad económica; esas puertas podían ser ahora, también, las de la cárcel para un sector social y político incapaz de imaginar algo semejante unos pocos años atrás.

En la sesión extraordinaria de la Corte Plena del 19 de noviembre, se escucharon palabras posiblemente nunca antes dichas, cuando menos con la conciencia de que eran públicas y estaban siendo seguidas con atención. La presidencia de la Corte señaló directamente a los políticos que "meten la mano en la justicia" y recurrían a "burdas excusas" para conseguir una línea de acción complaciente con sus intereses. Sobre ellos puso la responsabilidad del deterioro de los espacios tradicionales de mediación social y la falta de un proyecto político e ideológico coherente, si el objetivo fuese una sociedad que produjera con eficiencia y repartiera con justicia, en la cual se buscara la equidad y el respeto a la dignidad humana. Incluso, alertó respecto a nuevas campañas para debilitar el prestigio de la magistratura y la justicia: "tengo información para mí creíble que eso se está tramando en este momento. Hay fuerzas oscuras que han cohonestado este triste episodio de nuestra historia".[18] El presidente de la Corte habló de una conspiración contra el Poder Judicial y en este contexto puso lo sucedido con el magistrado Cruz.

18 *Idem.*

Tales palabras fueron pronunciadas por una persona acostumbrada a mantener la compostura en trances difíciles, ejercitada en el autocontrol, entrenada en sopesar muy bien los términos usados, incluso con una historia afín al partido en el gobierno. Era imposible descalificarlas como el exabrupto de un extremista, venían del mismo corazón del orden. Iban dirigidas, en primer lugar, contra la cara inmediatamente visible de las llamadas "fuerzas oscuras", los diputados de Liberación Nacional y en particular contra el jefe de su fracción legislativa, el cual se permitió afirmar unos días antes que la votación en contra de la reelección del magistrado Cruz había sido un mensaje y una llamada de atención a la Sala Constitucional, "para que se alineara".

Los términos displicentes del diputado, de los cuales sus compañeros no tomaron distancia, subvertían el sistema de división de poderes establecido en la Constitución Política; en vez de tres Poderes distintos e independientes entre sí, cada uno con funciones propias y no delegables, como lo establece el texto constitucional, lo predicado es un sistema de poderes alineados o sincronizados, con-fundidos unos con otros, algo distinto de lo conocido como propio de un Estado de derecho. Sin haber tropezado con reprimendas en sus propias filas, cinco meses más tarde, el mismo diputado terminaba de redondear su idea, al sumar a lo antes dicho que las personas integrantes de la magistratura debían promover un "clima de negocios".[19] La coordinación deseada iba en dirección de un ajuste o acoplamiento entre la Sala Constitucional y el mundo de los negocios.

Inevitablemente, palabras tan cargadas de contenido crearon indignación y generaron una reacción. Ellas eran un golpe frontal contra la cúpula del Poder Judicial y una agresión el gremio judicial. No dejaban espacio. Incluso quienes podían simpatizar con la posición política del diputado se veían colocados en un aprieto.

Vistas en conjunto, las transformaciones económicas y sociales vividas por el país desde mediados de los años ochenta podían describirse, efectivamente, utilizando la palabra negocios; lo favorecido por la apertura neoliberal ha sido el aprovechamiento indiscriminado de toda oportunidad para hacer negocios en nombre del mercado libre. Mercado y negocios, dos palabras próximas pero distintas, se han convertido en sinónimas en la vida cotidiana. También los

19 Rivera, Ernesto, "Entrevista al diputado Fabio Molina. El magistrado debe provocar un clima de negocios", *Semanario Universidad*, 03-04-2013, 4-5.

negocios, la corrupción y la política se habían venido aproximando entre sí con una intensidad cada vez más visible desde las últimas décadas del siglo pasado. Un punto de reconocimiento de este vínculo fue la reforma a la ley de energía y comunicaciones, antes aludida, detenida por una movilización social en abril del 2000. En aquel momento, la legalidad y la Constitución fueron defendidas por la ciudadanía que rechazó el cambio ofrecido como una gran modernización. Cuatro años después del movimiento contra el llamado "combo energético", se abrió una causa penal contra dos expresidentes bajo la presunción de haberse beneficiado, uno, con negocios relacionados con institución que no se pudo transformar conforme a lo deseado en el 2000, y el otro, con la seguridad social.

Este cuadro tenía otras dimensiones importantes de atender. De los veinte magistrados y magistradas presentes en la sesión de la Corte del 19 de noviembre, once, la mitad más uno, tomaron la palabra y convinieron en que la no reelección del magistrado Cruz, en las condiciones en que ocurrió, significaba un ataque directo contra el Poder Judicial y los principios e instituciones que informan la vida democrática. La lectura del acta de la sesión muestra cómo alrededor de la intervención del presidente de la Corte se formaron varias órbitas de solidaridad, distintas, pero aparentemente complementarias. Hubo una fuerte apelación a un concepto normativo de lo que debe ser la independencia judicial y también al imaginario del país excepcional; desde lo último, lo recién ocurrido fue presentado como un descenso o caída hacia lo conocido en otros países de América Latina, algo supuestamente inconcebible entre nosotros.[20] Repetidamente, la voz de las y los integrantes de la Corte Suprema fue alzada para expresar indignación y enojo y desde este estado emocional se coincidió en el paso siguiente, llevar el malestar y la protesta a un espacio inusual para quienes visten toga, tradicionalmente asociado con los trabajadores, los sindicatos y los estudiantes, la calle, y ello para protestar contra los otros dos poderes de la República. Incluso la presidenta de la Sala Constitucional, la magistrada Calzada Miranda, escogió explícitamente, en este escenario,

20 Intervención del magistrado Gilbert Armijo. Sesión extraordinaria de Corte Plena. Acta N.° 40-2012. Todavía en el año 2006, los índices de independencia y de confianza en el Poder Judicial costarricense, lo colocaban entre los primeros lugares de América Latina, en el grupo de los países mejor evaluados. Una parte importante de esta reputación estaba afectada positivamente por el juicio seguido contra dos expresidentes.

dar la pelea por la independencia del Poder Judicial.[21] En defensa de la Constitución, la calle aparecía como una opción legítima.

No obstante, hay motivos para suponer que no todas las personas integrantes de la magistratura que hicieron uso de la palabra expresaron lo que realmente pensaban, o lo que hubiesen dicho o hecho si la posición de la presidencia de la Corte hubiese distinta. Inicialmente, un sector de la magistratura se opuso a que la Corte emitiera un pronunciamiento sobre el tema. Posiblemente, algunos y algunas no querían ser solidarios con Cruz, pero en el curso de los hechos tuvieron que salir en defensa del Poder Judicial. Algo parecido debió ocurrir entre ese 45 por ciento de magistrados y magistradas que no emitieron criterio. No todos los que hablaron y no todos los que guardaron silencio tomaron parte en la manifestación convocada para defender la integridad del Poder Judicial, la urgencia institucional mayor; alrededor de una tercera parte de las personas integrantes de la magistratura lo hizo. Algunos antepusieron otros compromisos, lo cual deja abierto un campo para especular sobre su lectura de lo que estaba en juego. Aquí cabe pensar en alianzas posibles de comprometer, unas más visibles que otras.

Las distintas valoraciones de las tareas, retos y dilemas del Poder Judicial se entretejieron con distintas lecturas del momento, simpatías políticas internas y externas y seguramente cálculos personales y grupales de mediano y largo plazo. También con deudas, algunas más vivas que otras: todos los presentes en esa reunión le debían su puesto a los partidos y a los diputados y, en algunos casos, el camino hacia la magistratura fue tejido por un trabajo de contactos y vínculos, del conocido y practicado *lobby*. Tropezamos nuevamente con acciones y omisiones cuyo sentido escapa a quien observa desde la distancia. Ayudaría, tal vez, volver a revisar estos sucesos a la luz de otros posteriores que afectarán la dinámica de la Corte Plena, como lo sucedido después de la muerte de su presidente, el magistrado Mora Mora, para tener una idea más precisa del significado de los énfasis puestos por cada cual o del repliegue en el silencio, cuando menos en algunos casos. A la vez, en otra dimensión importante de diferenciar, hay elementos para pensar que, para algunos funcionarios medios y altos del Poder Judicial, la unidad alrededor de la Corte Suprema resultaba incómoda y problemática. Algunos y algunas resentían un desfase entre la reivindicación externa levantada en este momento, la independencia

21 Intervención de Ana Virginia Calzada. Presidenta de la Sala Constitucional. Sesión extraordinaria de Corte Plena. Acta N.° 40-2012.

del Poder Judicial, y su experiencia en esta materia con la Corte. En tales casos, su posición en la estructura judicial les inducía a tomar distancia de la manera como quedó planteado el conflicto o cuando menos les impedía tomar parte en la protesta convocada.

Marcados así los campos, de cada lado surgió un ideal normativo de lo que deben ser el Poder Legislativo y el Poder Judicial, y de cada lado aparecieron también sus respectivas sombras, con o sin palabras. Para nuestros efectos, importante es subrayar la dimensión de confrontación o choque en el primer plano, lo inédito, y el camino por el cual transcurrió. El lenguaje de la gobernabilidad-ingobernabilidad pasó a un lugar destacado y sirvió para separar las aguas entre los tres poderes en pugna.

La manera ligera en la cual se hablaba de un país ingobernable fue criticada por Cruz en la Comisión de Nombramientos, sin que nadie recogiera el reto lanzado. Referencias explícitas e implícitas a la gobernabilidad y la ingobernabilidad aparecen en la discusión legislativa de estos días, la mayoría de las veces como parte de los argumentos que legitimaban lo actuado el 15 de noviembre. En los días siguientes, la palabra gobernabilidad reapareció también entre las y los integrantes de la Corte con acentos claramente problemáticos. Las primeras líneas de la pensada intervención de Luis Paulino Mora en el llamado discurso de "La silla vacía" destacaban que la justicia y la ley estaban siendo vistas como un estorbo para la gobernabilidad, resaltando una tensión entre lo uno y lo otro. Él sostendrá que el concepto de gobernabilidad había sido "manipulado" y "mal entendido" en detrimento del Estado de derecho; la ingobernabilidad imputada en la Asamblea Legislativa a la Sala Constitucional, la colocó él en la clase política y en los imprecisos poderes fácticos y, de manera más amplia, "en el colapso del Estado de bienestar" y en la incapacidad política para sostener el pacto social de 1949. La fractura del acuerdo social sintetizado en la Constitución fue relacionada, en esta ocasión, con un fracaso de la política en razón de la debilidad de las instituciones democráticas de representación y el deterioro de los espacios tradicionales de mediación. Desde esta perspectiva, palabras como gobernabilidad e ingobernabilidad quedaban como el ariete con el cual golpeaba la puerta una clase política sin un proyecto consistente de convivencia social.

Sin decirlo explícitamente, el presidente de la Corte evocó la figura de un Caballo de Troya pensado para penetrar en los terrenos vedados por la Carta Fundamental. Para algunos, la Constitución parecía ser un conglomerado de artículos posibles de modificar o eliminar mediante una operación de ingeniería

jurídico-institucional, en aras de la gobernabilidad convertida en valor primero. Una decisión política delicada, ya que, como se subraya en la literatura sobre el tema, las palabras gobernabilidad, democracia y Estado de derecho no son equivalentes, y así como existe la eficiencia de las dictaduras, también podía tomar forma una gobernabilidad autoritaria. Si la palabra democracia se desdibuja, ¿dónde estaría la frontera entre la gobernabilidad y el autoritarismo? Una segunda opción era ver la Constitución como la expresión de un pacto social de convivencia, articulado bajo principios y valores considerados fundamentales e inalienables, los cuales son, en una dimensión sustancial, parte de un largo legado civilizatorio y democratizador, en tanto han ido cristalizando, cobrando vigencia y llenándose de contenido en el curso de un proceso histórico, nacional e internacional. En este caso, el valor gobernabilidad tendría otro lugar, no sería el mayor ni el más importante. Cuando menos se requerirían algunas precauciones políticas importantes para hablar de ella.

Este segundo punto de entrada fue el invocado en la intervención de Luis Paulino Mora, el cual se refirió al deterioro de los espacios de mediación social y la debilidad de los órganos de representación política, la criminalización de la pobreza, la falta de políticas de atención y prevención de los sectores más vulnerables, y la fractura del pacto social. Cuando él habla de una colectividad que "clama por justicia social", emplea palabras que obligan a pensar en los macroindicadores que mostraban un estilo de transformación social-institucional que venía ensanchando y crispando las distancias sociales. Son apreciaciones posibles de llenar de contenido empírico: a comienzos de la segunda década del siglo XXI, Costa Rica era el país centroamericano donde la desigualdad crecía con más rapidez; en los hechos, nos alejábamos de una idea de democracia social, al mismo tiempo que decrecía el apoyo al sistema político o, dicho en otras palabras, el mismo sistema político auspiciaba una desafiliación de la población.

Con acentos de tonalidad conservadora, en el sentido de cuidar un legado heredado, también el magistrado Cruz Castro abordó el tema de la Constitución como expresión de un pacto de convivencia anclado en una historia. Lo hizo en su presentación del 8 de octubre, al desarrollar la idea de que la institucionalidad existente "ha sido construida por muchos costarricenses destacados y anónimos que nos han heredado un país singular", y volvió a él en la intervención ante la Corte, el 26 de noviembre del 2012. Esta segunda vez, colocó las palabras gobernabilidad-ingobernabilidad como piezas de un lenguaje cifrado dirigido a debilitar los mecanismos de control existentes. Lo que Mora denunció como la expresión de un "estilo autoritario", toma aquí una figura claramente negativa,

llamada por el magistrado Cruz "la democradura o dictadura en democracia".[22] Aunque no se hace explícito en el texto, el segundo de estos términos ha estado relacionado, en la discusión nacional, con el expresidente Óscar Arias y con el Partido Liberación Nacional del siglo XXI. Según esto, nos estábamos transformando en algo para lo cual no tenemos palabras adecuadas, y no para lo mejor.

En estas dos intervenciones queda sugerido un vínculo entre el lenguaje de la gobernabilidad-ingobernabilidad y un impulso contrario a los principios del Estado de derecho. Como fue dicho, hasta el 15 de noviembre las intenciones de impedir la reelección del magistrado se ocultaron; a partir del día 20, el voto contrario fue justificado apelando al prevaricato, al superpoder de la Sala Constitucional, y al motivo de la ingobernabilidad, a todo lo cual se le arrimó finalmente la tesis del número como el indicador más fuerte de la democracia: los treinta y ocho diputados y diputadas que conformaron la mayoría calificada representaban la voluntad de millón y medio de personas registradas en el padrón electoral del año 2010, y eso los facultaba para ejercer un veto político discrecional sin necesidad de una argumentación previa, por lo demás, tampoco legalmente requerida. Luego, el bloque mayoritario de diputados reclamaba tener la facultad para actuar sin impedimentos, su legitimidad provenía de que representaba al grueso de la población que acudió a las urnas. No era un problema que la mayoría ignorara una sentencia del Tribunal Constitucional; como quedaban planteadas las cosas, este era un factor de ingobernabilidad. Se lograba así la cuadratura del círculo.

Tal dirección y énfasis de la argumentación parece haber sido la que hizo advertir a la magistrada Calzada sobre un "uso de las instituciones democráticas para fines no democráticos". La pregunta de fondo es si el número es suficiente para calificar un acto de democrático: ¿no se puede pervertir la democracia cuando se ejercita el poder del número sin poner a prueba la consistencia de los argumentos o si el debate no está empapado, en alguna medida, de la voluntad de persuadir o convencer con razones?, ¿qué sucede cuando no existe la disposición político-subjetiva para el intercambio de ideas? Esta era entonces la línea de sus argumentos, sin lo último, las palabras ausentes (o *a posteriori*) se pueden transformar en medios para justificar la imposición apelando a la mayoría. Sobre este mismo punto insistió también el magistrado Arroyo Gutiérrez, presidente de la Sala Tercera, quien se tomó su tiempo para subrayar la distancia

22 Intervención del magistrado Fernando Cruz Castro. Acta N.° 41-2012, 26-12-2012.

entre el criterio de mayoría, de un lado, y la justicia y la razonabilidad del otro.[23] La magistrada y el magistrado concordaban en que, especialmente en la esfera de los poderes públicos, la exposición de los motivos no podía ser sustituida por una mayoría silenciosa o mecánica. Cuando no se argumenta la pertinencia y necesidad de un acto político, este termina por degradarse y podía transformarse en excusa y arbitrariedad. La palabra adquiere en estas reflexiones un valor especial, un punto sumamente delicado, entre otras cosas por una larga tradición que iguala llanamente el número y la democracia.

Para los propósitos de este trabajo, estas últimas palabras tienen un significado medular. En los siguientes capítulos, ellas se convertirán en una de las lentes con las cuales se explorará el material presentado. Lo que de nuevo se levanta aquí como un criterio para tratar un acontecimiento como inédito y escandaloso, podría ser un hilo de Ariadna para entender las particularidades del punto de encuentro entre la Asamblea Legislativa y la magistratura.

Como fue mencionado, hubo un sector de la Corte que no hizo uso de la palabra el día 19; conforme al acta del día, guardó silencio. Sabemos también que la debilidad o ausencia de la palabra con contenido es una característica de nuestro debate legislativo. Estos rasgos reaparecen aquí de otra manera. Las palabras del presidente de la Corte el día 19 fueron directas y con destinatarios reconocibles, pero nadie las recogió para rebatirlas. Una forma de atemperarlas, sin romper expresamente la solidaridad de grupo, consistió en colocar lo sucedido el día 15 en una secuencia de hechos parecidos, aunque con otros desenlaces. El magistrado Jinesta Lobo fue quien expresó esta posición: dos veces repetirá él que lo ocurrido con el magistrado Cruz "era la crónica de una muerte anunciada". A su entender, la no reelección de Cruz estuvo prefigurada en las votaciones para la reelección de los magistrados Mora Mora y Solano Carrera, de la magistrada Calzada, del magistrado Armijo y en su propio caso. Lo común sería un cobro de facturas por parte de los políticos. La tesis de la vendetta-cobro de facturas estuvo en la Asamblea, del lado de quienes apoyaron a Cruz, pero en boca de este magistrado, y en este otro espacio, adquiría otras connotaciones. Sus ejemplos llevaban inevitablemente a la pregunta sobre la independencia efectiva de la magistratura.

---

23 Palabras de la magistrada Ana Virginia Calzada. Presidenta de la Sala Constitucional. Acta N.° 40-2012. También, intervención del magistrado José Manuel Arroyo. Presidente de la Sala III.

En setiembre del 2010, después de ser reelecto magistrado con veinte votos en contra, Jinesta Lobo denunció públicamente una persecución política en razón de sus concepciones ideológicas y su visión de mundo; sus perseguidores, dirá en esta ocasión, fueron los diputados de los partidos Acción Ciudadana, Frente Amplio y Accesibilidad sin Exclusión, el bloque del cual salieron los votos a favor de la reelección de Cruz.[24] El magistrado Jinesta generalizó lo ocurrido con Cruz, era lo usual; según él, también quienes ahora se escandalizaban en la Asamblea Legislativa habían recurrido antes al mismo expediente, sin éxito. Con esta intervención, el terreno se allanaba; lo aparentemente inédito se había presentado en otras oportunidades.

Efectivamente, las reelecciones mencionadas por Jinesta estuvieron precedidas o acompañadas de intensos debates sobre la actuación de los magistrados, y la magistrada mencionada, en coyunturas decisivas para el destino del país. Repetidamente, aparecen mencionados el viraje de la Sala Constitucional en el caso de la reelección presidencial, las resoluciones de la Sala Constitucional sobre el Tratado de Libre Comercio y la agenda de implementación, y el voto en la Sala Constitucional a favor de Industrias Infinito, casos estos en los cuales la decisión de mayoría había sido afirmativa. El magistrado Jinesta formó parte de esta mayoría y su reelección quedó cruzada por estas circunstancias políticas, igual que la de sus colegas; antes, su voto contribuyó a despejar el debate sobre la reelección presidencial, convertida en un problema político-personal estratégico luego del fracasado intento de reforma de la ley de energía y comunicaciones en el 2000.

Si nos adentramos unos pasos por este sendero, llegamos otra vez a un Tribunal Constitucional transformado en un campo de la lucha política en el curso del alejamiento, ruptura o reconversión del orden social e institucional amarrado por la Constitución de 1949. En torno a este actor central, existen cuando menos tres niveles de tensiones posibles de identificar: el correspondiente al pacto social y político sintetizado en la Carta Fundamental, el cual conduce a la pregunta sobre la vigencia o caducidad de los valores que informan el texto constitucional; el atinente al lugar y las atribuciones de la Sala Constitucional, lo cual conecta con la pregunta sobre lo que la Constitución vigente permite o prohíbe y quién lo decide, esquina desde la cual tocamos nuevamente al asunto de la contribución de la Sala Constitucional a la gobernabilidad o la

24 Mata, Esteban, "Hay persecución política por lo que uno expresa", *La Nación*, 19-09-2010, 6A.

ingobernabilidad del país y, en tercer lugar, el nivel de la composición del tribunal propiamente, la cuestión de quiénes llegan, se mantienen o salen de él y, por esta vía, el asunto más amplio de los amarres o compromisos, formales e informales, gestados en el camino de la elección de las y los integrantes de la magistratura y la manera en que ellos pueden comprometer el ejercicio de su cargo. Estos tres aspectos remiten a un conjunto de discusiones entrelazadas, pero distinguibles las unas de las otras.

Un terreno tan irregular se aplana artificialmente cuando se coloca todo el acento en lo negativo, en este caso en los castigos. El problema, o para decirlo en forma hiperbólica, el mal, se colocó solo en una esquina. Desde la perspectiva de una magistratura que realiza un trabajo técnico-jurídico, mediado en cada caso por lo que el magistrado Jinesta Lobo llama una "ideología personal", las "muertes anunciadas" serían un hecho inevitable en razón de una causa precisa: los políticos que no comprenden la naturaleza del trabajo de las y los magistrados y que cuando tienen la oportunidad les castigan por no responder como ellos quisieran.

Desde este abordaje, las y los magistrados quedarían en una posición de víctimas; serían perseguidos políticos en razón de cómo piensan. No obstante, si seguimos este razonamiento, tenemos que plantearnos cuando menos el otro lado de la medalla, el de las implicaciones y alcances de las afinidades entre quienes integran la magistratura y los partidos (o sectores en ellos), y más grave aún la posibilidad de que las magistraturas sean asignadas conforme a criterios de conveniencia o recompensa. Si la sospecha política alcanza a quienes objetan a un magistrado, no hay razón para que ella no empañe también a quienes les dan vía libre. Así como los políticos pueden coordinar un no, también pueden orquestar un sí; dicho con prudencia, cabe imaginar la posibilidad de que algunas carreras hacia la magistratura se hubiesen construido desde la complacencia, en su forma más inocua con el envío de señales fuertes por parte de él o la postulante a quienes tienen poder de decisión para persuadirlos de ser (políticamente) la persona adecuada para el puesto; y también que otras fuesen simple y llanamente una decisión política con la anuencia de la persona que recibe esta preferencia. De ser este nuestro caso, deberíamos atender otras cosas como, por ejemplo, las reglas de selección instituidas y las conductas desde ella favorecidas, y también su contraparte, los conflictos que ellas pueden generar.

Una parte importante de la discusión planteada desde principios del nuevo siglo versa, justamente, sobre la forma en que los organismos de control y decisión,

entre ellos los supuestamente independientes, han sido influenciados y moldeados por quienes tienen el poder político y económico; en literatura política, aparece con frecuencia el motivo de una democracia deficitaria en razón de los sectores sociales con mayor poder de decisión, evocados abstractamente en la discusión del 2012 como "poderes fácticos". Esta línea de exploración incluye a los políticos, pero va más allá de ellos.

La intervención del magistrado Jinesta estuvo dirigida contra los políticos, sin distinciones, y por ello tenía su atractivo. Podía resonar en el clima nacional de disconformidad con los partidos políticos, las instituciones en las cuales menos confiaba la población desde los últimos años del siglo anterior. Alrededor de esta posición podían coincidir muchos de las y los integrantes de la magistratura; algunos podían evocar incluso sentimientos poco gratos asociados con la experiencia de haber pasado, tal vez en más de una oportunidad, por el espinoso arco de los partidos políticos y la Asamblea Legislativa. Un año antes de lo de Cruz, en el 2011, el magistrado electo en la Sala IV, Paul Rueda Leal, insistió con vehemencia, después de su nombramiento, en su condición de hombre sin bandera partidaria, distante de todas las ideologías, y en la necesidad imperiosa de un blindaje político de la Sala Constitucional, palabras que posiblemente no se entiendan al margen de las peripecias encontradas en su camino hacia la magistratura, iniciado en su caso muchos años antes.[25] Este fuerte desmarque tenía una historia que tocaba el otro extremo antes mencionado. En el 2004, cuando concursó sin éxito para una vacante en la Sala Constitucional, Rueda fue expuesto como una persona apoyada fuertemente por los socialcristianos, al punto, según se llegó a afirmar, que sus contrincantes fueron mal calificados con el propósito de favorecerlo.[26] En el 2011, el nuevo magistrado consiguió a su favor una concertación amplia de votos que, como tendremos oportunidad de ver, estaba anclada en las urgencias y prioridades políticas del momento. Sin embargo, podría haber tenido una razón adicional para enfatizar en su condición de hombre sin partido y al margen de las ideologías políticas. Al iniciarse la discusión de los nombramientos en el Plenario, una diputada liberacionista anunció que se abstendría de votar, por ser ella la madre de la esposa de Rueda. La prensa tomó nota, era un dato importante en una cultura donde los vínculos

25 Murillo, Álvaro, "Nuevo magistrado de Sala IV: 'Las ideologías estupidizan a la gente'", *La Nación*, 26-06-2011, 6A.

26 Acta de la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa (ASPAL), N.° 54. 16-08-2004, 24, 25 y 34.

de parentesco cierran y abren oportunidades y, sobre todo en política, aceitan de una manera especial los mecanismos de ascenso.[27]

En la sesión del día 19, la posición del magistrado Jinesta se traslapó parcialmente con la del presidente de la Corte; las dos se tocaban, pero tenían distintas consecuencias prácticas. El primero llevaba la atención hacia los políticos y concluía que todos los gatos políticos son igualmente pardos y actúan conforme a su naturaleza, desconociendo el derecho de las y los magistrados a tener una visión del mundo propia al momento de ejercer su trabajo técnico. Aquí desaparecía la posibilidad de que el acceso a las magistraturas estuviese facilitado también por un viento político, el cual puede conllevar lazos y compromisos, deudas e incluso encargos, con consecuencias en el ejercicio de la función pública. Este último aspecto no se puede subsumir llanamente en el derecho a tener una "ideología personal" y la imposibilidad de no tenerla. Las circunstancias políticas no son ajenas a la posibilidad de acceder a una magistratura; se debe contar con ellas e incluso, a veces, jugar con ellas. Sobre este reverso de la posición defendida por el magistrado volveremos repetidamente.

En lo inmediato, la lectura del magistrado perseguido o víctima parece haber llevado a pasos difíciles de justificar, en detrimento del mismo Tribunal Constitucional. A mediados de marzo del 2012, la prensa dio a conocer que en la agenda de la Corte Plena se encontraba una propuesta de pago de un plus salarial a los integrantes de la Sala Constitucional, en razón del "riesgo político" al cual estaban expuestos. La iniciativa, según la prensa, también había sido del magistrado Jinesta. Su colega, la presidenta de la Sala Constitucional presentó el proyecto ante el Consejo de Personal en octubre del 2010, donde estuvo hasta enero del 2012, cuando fue votado negativamente. Sin embargo, supuestamente debido a un error o descuido, el proyecto quedó en la agenda de la Corte; allí se le descubrió ocho meses antes del proceso de reelección del magistrado Cruz. La propuesta del plus salarial llegó al Consejo de Personal poco después de la reelección del magistrado Jinesta y de sus declaraciones sobre la persecución de la cual era objeto por motivos ideológicos.[28] Cuando fue descubierta en la agenda de la Corte, la presidencia de la Sala

27 Quirós, Pablo, "Arranca elección al magistrado de la Sala IV", *Diario Extra*, 22-11-2010, 8.

28 Miranda, Hulda, "Plan de sobresueldo llegó a la Corte 'por error', según magistrados", *La Nación*, 14-03-2012, 15A.

Constitucional justificó la iniciativa arguyendo amenazas por la posición de la Sala Constitucional ante la invasión de Irak; el Tribunal se opuso a la decisión del expresidente Abel Pacheco de incluir a Costa Rica en la lista de países integrados en la alianza invasora de Irak. La debilidad del argumento dio motivo para comentarios sarcásticos y editoriales amonestadores en torno al tema de los privilegios. A la magistratura, se le recordó que ella tenía un sobresueldo de un treinta por ciento en razón de sus funciones. Materialmente, si de eso se trataba, la magistratura se encontraba protegida. Finalmente, el padre de la idea salió a la prensa y volvió sobre el punto conocido: su preocupación por las represalias contra las y los magistrados al momento de la reelección y las reprimendas de las que eran objeto por su posición política e ideológica al resolver los asuntos puestos a su consideración. Aparentemente, el argumento de la vulnerabilidad de las víctimas era razón para un beneficio económico.

En esta oportunidad, surgió también la palabra gobernabilidad. Razón adicional para la remuneración extraordinaria sería el peso de la carga que gravita sobre los magistrados constitucionales; sobre sus espaldas, decía el proponente, "recae la responsabilidad de la gobernabilidad del país por los casos de gran impacto que deben votar".[29] Responsabilidad, gobernabilidad y represalias justificarían también el sobresueldo. Aquí, de nuevo, el problema de la ingobernabilidad no estaba localizado en la Sala Constitucional, punto sobre el cual fue enfático el magistrado Jinesta en su intervención en la Corte, el día 19; por el contrario, la bandera de la gobernabilidad es colocada en el Tribunal Constitucional. Para nuestros propósitos, lo notable es la facilidad con la cual se recurre al término y se hace uso de él. Estaba en el ambiente, al alcance de la mano; desde mediados de los años noventa, integraba el lenguaje político en el cual tenían que plantearse y discutirse los problemas. Con distintas valencias y tonalidades, venía a ser un cristal obligatorio para la lectura del momento.

El plan del plus salarial tardó más de un año en ser rechazado. Desconocemos si alguien advirtió en la Corte las implicaciones de la propuesta para la reputación de la magistratura y del Poder Judicial; al respecto, no hay indicios en la información disponible. La curiosa respuesta a las presiones políticas y las muertes anunciadas condensaba una forma de entender los dilemas del Poder Judicial y de lidiar con ellos, por lo menos para el caso de la magistratura constitucional.

29 Delgado, David, "Magistrado alegó represalias de diputados para pedir alza salarial", *La Nación*, 19-03-2012, 16A.

Visto desde el lado contrario, la solución económica a la mediación de los partidos políticos en las elecciones y reelecciones de quienes integran la magistratura sugería, también, un límite político-imaginativo para enfrentar el gran tema de los nombramientos a puestos estratégicos a cargo de la Asamblea Legislativa. En la crisis del 2012, nadie señaló con determinación la necesidad de volver a revisar el procedimiento; parecía estar totalmente integrado en un concepto de democracia y, como tal, legitimado.

Abriendo problemas

En lo que sigue, me interesa llamar la atención sobre algunos de los hechos que gravitaban en torno a la reelección del magistrado Cruz en noviembre del 2012. De particular importancia, me parecen aquellos relacionados con el motivo de la gobernabilidad y la ingobernabilidad, uno de los puntos principales, si no el más importante, alrededor de los cuales se definieron los frentes.

Primero: para empezar, parece relevante tomar nota de un evento que transcurría paralelamente, relacionado de forma directa con la terminología que, en apariencia al menos, establecía la línea alrededor de la cual se separaban las posiciones.

Entre el 19 de junio del 2012 y los primeros días de enero del 2013 estuvo trabajando la denominada comisión presidencial de expertos en materia de gobernabilidad democrática, la llamada Comisión de Notables; a ella se le dio el encargo de analizar los aspectos más urgentes en materia de gobernabilidad democrática y proponer cambios. La iniciativa tuvo como punto de partida el discurso de la presidenta Laura Chinchilla del 1 de mayo del 2012, en el cual ella advertía, con preocupación, que la ciudadanía daba muestras crecientes de escepticismo y frustración, y había empezado a dudar de la democracia y de las intenciones de los gobernantes; las palabras de la Presidenta destacaban un estado político-afectivo que se había traducido, a su criterio, en pérdida de legitimidad de las instituciones y en deterioro de la seguridad jurídica. Para entonces, existía evidencia empírica para apoyar la lectura de un desgaste de las columnas de nuestra estabilidad política.

En la parte del discurso presidencial reproducido al final del Informe de los Notables, la palabra gobernabilidad no aparece, la presidenta llamó a reflexionar

sobre las dificultades de la democracia.[30] Sin embargo, este concepto junto con todos los otros términos propios de este campo semántico, será el norte de trabajo de la comisión integrada por disposición de la Casa Presidencial. Desde el primer párrafo del texto de los Notables, la palabra gobernabilidad queda en el centro, como lo sustantivo; el vocablo democracia aparece como un adjetivo calificativo de lo sustancial: el problema era la gobernabilidad democrática. Este será el marco conceptual en el cual el Ejecutivo y la comisión convocada procesarán lo que era registrado de manera fenoménica como un estado de escepticismo, frustración, desafiliación política y pérdida de legitimidad.

Las propuestas para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia, anunciadas en el título del documento de los Notables, concluyen en la afirmación de que los "muchos diagnósticos existentes convergen en reconocer que la gobernabilidad democrática es lo que está en crisis". De esos diagnósticos no hay referencia precisa alguna, no se citan y menos se evalúan, pero se dan por buenos. Acto seguido, la atención se lleva hacia la urgencia de una reorganización del diseño institucional y, en ese terreno, la meta va a ser facilitar el ejercicio de la autoridad de los gobernantes, fomentar consensos políticos e impedir "el deseo de algunos de obstruir la democracia".[31] La palabra gobernabilidad lleva a las obstrucciones para el ejercicio de la autoridad de los gobernantes, por parte "de algunos" y también a la cuestión de un liderazgo bloqueado. La expresión del problema es resumida en un Poder Ejecutivo que con dificultad administra y mucho menos gobierna, y una Asamblea en la que no se pueden tomar decisiones de mayoría. La contraparte (y aparente causa dentro de este diagnóstico) sería el deslizamiento del poder hacia otros órganos y cuerpos que no son los responsables de gobernar. A este amorfo conjunto pertenecen los medios de comunicación, los gremios y los grupos de presión; destacan también, por la precisión con que se les nombra, "los órganos constitucionales o legales".[32] Con ello, el Poder Judicial y la Sala Constitucional quedarían del lado de quienes han ganado poder en detrimento del Ejecutivo y el Legislativo y en la lista de quienes no son responsables de gobernar, a un nivel parecido, cuando no

30 Chinchilla, Laura, "Discurso presidencial sobre el Estado de la Nación del 1 de mayo del 2012". Pacheco, Antonio *et al. Propuestas para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia costarricense* (San José: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2013), 41 y ss.

31 Pacheco *et al., op. cit.*, 9.

32 *Idem*, 11 y ss.

idéntico, al de los medios y los grupos de presión, de los cuales forman parte los gremios. Un paso osado del cual cabía esperar consecuencias.

La Casa Presidencial escogió a la mayoría de los Notables con un criterio de afinidad política e ideológica. Los expertos tenían algunos importantes rasgos comunes, cinco de los seis ocuparon cargos políticos diversos en las últimas dos décadas y posiblemente la mayoría de ellos avaló también el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.[33] Con todo, en ningún momento se dice qué calificaciones distintivas hacía de ellos (el grupo es masculino) expertos en gobernabilidad democrática. Al parecer, la mayoría se estrenó como tal en ese momento.

El mismo Poder Ejecutivo que nombró los Notables coordinó meses después la actuación de los diputados en la Asamblea Legislativa para impedir la reelección de Cruz Castro: llamó y presionó gente, negoció para sumar votos y, posiblemente, dispuso también guardar silencio sobre las razones de su actuar hasta el último minuto, cuando saltó con fuerza el tema de la Sala IV y la gobernabilidad. En este año 2012, el Ejecutivo estaba en estos dos frentes y en ambos enarboló el motivo de la gobernabilidad. Fracasado el intento de impedir la reelección de Cruz en nombre de la gobernabilidad, la palabra volvió con renovada fuerza vía el Informe de los Notables.

La perspectiva escogida, sin embargo, tenía puntos ciegos. El enfoque de la gobernabilidad democrática no dejó espacio para una consideración de ese arco temático señalado después por el presidente de la Corte: el "clamor ciudadano por la justicia social", el colapso del Estado de bienestar, la fractura del pacto social construido o reconstruido con la Constitución de 1949, la ruptura con el sistema de división de poderes propio del Estado de derecho. Una vez delimitado el problema de la gobernabilidad a partir de los "múltiples diagnósticos existentes" no

33 De las seis personas que integraron la Comisión de Notables, la única que, hasta donde es de mi conocimiento, no había pasado por cargos políticos es el Dr. Manrique Jiménez Meza. De él existe también una posición reflexiva sobre los perjuicios del TLC, expuesta antes del referéndum del año 2007. Al respecto, algunas implicaciones jurídicas del TLC sobre la organización y actividad constitucional y administrativa del Estado Costarricense. En Flórez-Estrada, María y Gerardo Hernández (eds.), *TLC con Estados Unidos. Contribuciones para el debate* (San José: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, 2004), 105 y ss. El Dr. Jiménez también formó parte de la Comisión Especial sobre Roces Constitucionales del TLC, conformada por la Rectoría de la Universidad de Costa Rica. Al respecto, Murillo Castro, Manuel María, *Roces constitucionales del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos* (San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2007).

quedó una ventana para mirar en otras direcciones; de hecho, era una lectura de la cual estaba persuadida la presidenta Chinchilla ya en mayo del 2012, de ella participaba también su equipo de gobierno y buena parte de su partido. Este era uno de esos "múltiples diagnósticos existentes" fugazmente mencionados.[34]

En la presentación del documento de los Notables, los valores y la visión de la realidad, reconocidos "como el sustrato sobre el cual se levanta todo lo demás", quedan explícitamente fuera de consideración. Los Notables renuncian a ingresar en este delicado campo; no obstante, la organización del texto gira en torno al concepto de gobernabilidad democrática. La renovación del diseño institucional del país conforme a un criterio de gobernabilidad aparece como la condición para caminar hacia la solución de los problemas materiales y sociales más agudos; mientras esto ocurre, en el documento, en el frente legislativo el motivo de la gobernabilidad había ingresado antes como la razón de un veto político discrecional, sin palabras y a destiempo, en nombre de la mayoría que representaba al pueblo, la posición que motiva los señalamientos del magistrado Arroyo y de la magistrada Calzada sobre el uso de las herramientas de la democracia en contra de la democracia y antes, la denuncia de un ataque a la Constitución y al Estado de derecho en nombre de la gobernabilidad.

En la sesión de la Corte del 19 de noviembre hubo una toma de posición en contra del concepto que está en la tesis vertebral del documento de los Notables, en ese momento todavía no divulgado. Se criticó el diagnóstico de base y se le señalaron sus puntos ciegos; varios de los magistrados y magistradas comentaron las derivas no democráticas del diagnóstico del país ingobernable. Mientras esto sucedía, el texto de los Notables ponía la mira en los "poderes de veto" otorgados a "los poderes públicos, a los órganos constitucionales o legales". Aquí encuentra barreras por superar o rediseñar; queda para la especulación si la alerta sobre

34 Amador, Eduardo *et al.*, "Laura Chinchilla. 'Mea Culpa'", *Revista Poder* 37 (2012): 4-12. Al mencionar los problemas con los cuales había chocado, la mandataria identificaba dos: la estructura del Estado costarricense e inmediatamente después el problema de la gobernabilidad. En esta ocasión, ella usó el término en relación con las reglas del juego vigente. En esta versión restringida del concepto, el gran problema era la Asamblea Legislativa, la dificultad para llegar a acuerdos y aprobar leyes. La versión más extensa, asumida luego por los Notables, se asoma unos renglones más adelante al referirse de nuevo a los obstáculos: "El más grande diría que es precisamente ese diseño institucional que hemos elaborado en Costa Rica, que permite de alguna manera, se pierdan los balances al punto que las mayorías legítimamente electas en este país, ya no pueden construir acuerdos y hacerlos valer", 9.

"nuevas campañas de desprestigio de mayor debilitamiento contra los magistrados" en pro de una Corte complaciente, lanzada por Luis Paulino Mora en el llamado discurso de "La silla vacía", tenía relación con lo que él pudiese suponer o saber ("información para mi creíble que esto se está tramando en este momento") sobre las amenazas para el Estado de derecho en nombre de la gobernabilidad, o incluso sobre el contenido del texto de los Notables. Del escrito final de los Notables, se desprende que los órganos constitucionales y legales tendrían que pasar por algún tipo de reajuste: en lo concreto, el informe limita a cuatro años el control de la constitucionalidad del procedimiento de aprobación legislativa y elimina la consulta facultativa de constitucionalidad por parte de los diputados, bajo el supuesto de que ello propicia la incursión de la Sala Constitucional en asuntos de la Asamblea Legislativa. Lo manifiesto en el texto del magistrado Mora Mora es la mención explícita de la gobernabilidad "mal entendida" o manipulada, el señalamiento de una clase política sin un proyecto social de convivencia democrática, y la advertencia sobre una posible deriva autoritaria.

En esta tensión, la tesis de la gobernabilidad parece ser premisa de partida y meta deseada para unos, y para otros, diagnóstico equivocado y eventual cobertura de objetivos políticos no democráticos. Lo llamativo es de nuevo la convergencia-contradicción en torno a la gobernabilidad. La lucha parece situarse en este punto.

Segundo: términos como gobernabilidad e ingobernabilidad, piezas centrales de la discusión política nacional en el año 2012, ingresaron en el debate público en la última década del siglo pasado y han pasado a constituirse en pilares de una nueva lengua de uso casi obligado, a pesar de la imprecisión con que frecuentemente se les maneja. La misma lengua de la cual forman parte también términos como gobernación, gobernanza, agencia, actores, emprendimiento, rendimientos de cuentas, eficiencia, redes y expertos, fue adoptada por operadores políticos de distinto grado y signo, y también por el mundo académico. Muchos descubrieron en ella una nueva cantera de conceptos con los cuales hacer diagnósticos, otros la adoptaron como una herramienta útil con la cual se abría la llave del empleo y de los ingresos. En su versión más difundida, la nueva lengua fue propiciada por los organismos financieros internacionales que criticaban (y parcialmente se autocriticaban) por el "unilateralismo económico" de las políticas defendidas bajo el paraguas del Consenso de Washington, al mismo tiempo que se convirtió en un instrumento indispensable para entrar en relaciones con ellos.

Los muchos diagnósticos convergentes "en reconocer que la gobernabilidad democrática es lo que está en crisis", mencionados por los Notables reunidos por la presidenta Chinchilla Miranda, provienen de grupos y personas que, con diferencias de grado y matices, piensan dentro de la nueva lengua y participan de su lógica y su sensibilidad, que la han aceptado como la malla en la cual se formulan los problemas institucionales más acuciantes del momento y en la cual se encuentran también las soluciones posibles. Los Notables recurrieron a la lectura presente en el ambiente, a la más ofrecida y también a la que era compatible con la línea de cambio social y político impulsada desde los últimos años del milenio recién concluido.

El lenguaje de la gobernabilidad-ingobernabilidad se extendió sin mayor resistencia en los primeros años del nuevo siglo, cuando los efectos sociales negativos de las políticas económicas de los años anteriores reclamaban algún tipo de respuesta. Con frecuencia, quienes se apropiaron de la nueva lengua hicieron de la crisis de gobernabilidad tanto una premisa de su razonamiento como una conclusión; tal cual ella achicaba el espacio para reflexionar si, cuando menos en parte, aquello interpretado en esta clave podría leerse de otra manera, con otras conclusiones prácticas y políticas, y también los posibles costos de adoptarla sin precaución.

En el entendido de las cosas, el objetivo del crecimiento-desarrollo económico basado en la competencia y el mercado necesitaría de actores e instituciones que se relacionen fluidamente entre sí para resolver conflictos y tomar decisiones, y también de un acervo de capacidades políticas y técnicas para hacer posible los encuentros provechosos. Uno de los grandes problemas era forjar consensos, tejer redes, propiciar energías colaborativas, sinergias productivas entre la comunidad y mercados dinámicos; en abstracto, la idea suena razonable. Sin embargo, como lo han reconocido académicos con una carrera sólida en asuntos de gobernabilidad, la difusión de esta lectura-perspectiva se ha pagado con un uso desbordado de sus conceptos; parecido a lo que ocurre con los diagnósticos médicos de moda, en ámbitos sumamente diferentes se han descubierto problemas de gobernabilidad y síntomas de ingobernabilidad.[35] Citadas con los propósitos y despropósitos más diversos, palabras como gobernabilidad e ingobernabilidad son omnipresentes y al mismo tiempo se han vuelto flácidas.

35 Prats i Catalá, Joan, "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico", *Revista Instituciones y Desarrollo* 10 (2001): 103-148.

Aquí podrían empalmar las palabras de Luis Paulino Mora respecto a los conceptos mal entendidos, y los comentarios sobre su uso ligero.

El campo conceptual en el cual se integra la palabra gobernabilidad empezó a tomar actualidad en América Latina en los años ochenta-noventa, en el contexto de los llamados procesos de transición hacia las democracias electorales, y de los desafíos sociales generados por el deslizamiento hacia las economías de mercado abierto. La perspectiva de la gobernabilidad pretendía dar cuenta de un intento por hacer coincidir las instituciones propias de la democracia representativa occidental con la figura del mercado como el mecanismo más adecuado para la asignación y distribución de los recursos. Por entonces, los indicadores estrictamente macroeconómicos hacían creer que las reformas realizadas iban por el camino correcto, y cuando no lo hacían, se confiaba en que los frutos de los cambios propiciados se verían en poco tiempo. Sin embargo, lo innegable en el corto plazo era la presencia de efectos sociales disgregadores, así como la persistencia de dinámicas institucionales que perturbaban el curso económico escogido, formulado lo anterior desde la perspectiva de los técnicos y los expertos. Lo que era parte de un proceso único se leyó como una contradicción por corregir o cuando menos por mitigar.

El paradigma de gobernabilidad-ingobernabilidad se integra en el reconocimiento de que las políticas consideradas positivas y deseables, como las privatizaciones y la apertura del mercado de capitales, no darían resultados positivos por ellas mismas, como se pensó al inicio de este camino. La cosecha esperada solo se recogería si las instituciones cumplían con un conjunto de requisitos mínimos en cuanto a calidad, funcionamiento y horizontes comunes. Esta posición fue defendida por el politólogo Francis Fukuyama, y en una de sus versiones aparece resumida en la introducción de un extenso libro sobre las reformas del Estado en América Latina, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el año 2007. Las "políticas buenas", dice él aquí, pueden ser (y han sido) boicoteadas por deficiencias, bloqueos y cuellos de botella institucionales, y por viejas formas de gobernar, sin criterios técnicos. Sus efectos benéficos han sido saboteados por dinámicas contrarias a la eficiencia y la coordinación indispensable entre los actores sociales, por mediaciones interesadas, sin perspectiva de conjunto.[36] Según esta lectura, en el

36 Un desarrollo de esta idea se encuentra en: Lora, Eduardo (ed.), *El Estado de las reformas de Estado en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo-Banco Mundial* (Colombia: Mayol Ediciones, 2007). De particular interés es el prólogo del libro, escrito por Francis Fukuyama.

primer plano estaría una lucha no concluida contra un pasado convertido en un pesado lastre; en otra versión, con otros actores, surge un tema frecuente en las ciencias sociales latinoamericanas: el del pasado como un pesado freno, el cual debía ser vencido. Según la nueva versión de este antiguo mantra, lo problemático no era el curso establecido, sino lo que lo obstaculizaba. Otra vez acá se apela a los tecnócratas y la razón experta: los grandes rumbos debían de ser establecidos por expertos no partidistas.

La lectura de Fukuyama se puede abordar desde muy distintos ángulos. Para efectos de la discusión sobre la gobernabilidad, hay un dato que merece ser atendido: la palabra institución (sistema institucional, estructura institucional) ocupa un lugar central en el nuevo lenguaje y en su forma de argumentar. Si seguimos esta pista hacia atrás por otros caminos, ella nos lleva a la corriente de pensamiento económico y político conocida como el nuevo institucionalismo, en sus inicios estrechamente asociada el nombre de Douglas North,[37] resurgida desde los años ochenta del siglo pasado en el marco de una consideración del importante papel que juegan las instituciones formales e informales en el Sector Público.

Para North, una parte sustantiva de las resistencias a la innovación y la modernización provienen de los marcos formales e informales, materiales y mentales, que han modelado y siguen actuando sobre las conductas de los individuos y los grupos. Con ello se alude tanto a las reglas escritas, al peso de un sistema complicado de leyes y disposiciones, como a las prácticas, hábitos y creencias que conviven, interactúan, y se entremezclan con las reglas oficialmente reconocidas. Su problema eran los límites impuestos por las instituciones a las elecciones de los individuos y la forma en que comprometían el rendimiento económico. Con la atención puesta en un ideal económico centrado en el mercado y el derecho de propiedad, North retomaba el principio sociológico de que las políticas no se implementan en desiertos sociales, en tanto las instituciones existentes son portadoras de historia y, por ello, también del sentido de los actos, estos afectan y comprometen las nuevas políticas diseñadas,

---

37 North, Douglas, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (México: Fondo de Cultura Económica, 1993). Por su cercanía a nosotros y por brevedad puede verse el prólogo de Prats i Catalá titulado "Creencias, instituciones y democracia". *Primer Informe Centroamericano de Gobernabilidad jurídico-institucional 2007-2008* (Guatemala de la Asunción-San Salvador -Tegucigalpa-Managua-San José. Observatorio de la Democracia en Centroamérica-Instituto Centroamericano de Gobernabilidad), 39-46.

sin importar su bondad o su exactitud teórica. Pueden moldear y alentar a las personas a favor de la innovación, pero igualmente pueden convertirse en bolsones de resistencia a esta, ahora en la forma de prácticas orientadas con propósitos no consistentes con el cambio buscado. En esta dirección iba la tesis de Fukuyama: las privatizaciones o las liberalizaciones financieras no han dado los beneficios esperados porque han sido desvirtuadas por prácticas, juegos de fuerza e intermediaciones; los grupos formal o informalmente mejor situados o mejor vinculados políticamente aprovecharon los cambios introducidos en su beneficio. Los políticos han seguido metiendo mano en el campo de los expertos. Luego, los resultados conocidos (problemas de legitimidad política, regresiones autoritarias, desencanto ciudadano, extensión de la economía criminal, la corrupción y la aparición de nuevas cleptocracias, la pobreza y la desigualdad) no serían propiamente las consecuencias del estilo cambio propiciado, sino consecuencias imprevistas, asociadas con todo aquello que lo frena o lo desvía.

Un reto consistiría, entonces, en comprender mejor las características del campo institucional existente, atender sus particularidades históricas, estructurales y coyunturales para poder propiciar proyectos viables de reforma. En su dimensión más ambiciosa y de corte más académico, esto supone un extenso programa de investigación empírica; los estudios comparativos son bienvenidos en este contexto. North, entre muchos otros, recordaba con insistencia que el capitalismo se desarrolló en Europa y los Estados Unidos sobre una base de transformaciones institucionales previas, y estos cambios anteriores favorecieron luego el despegue del mercado en la forma en la cual ocurrió. Antes del despegue económico hubo reformas y revoluciones que aflojaron y despejaron las obstrucciones propias de las formas de vida tradicional, aquel mundo asociado con prebendas, usufructos gratuitos y con prácticas corporativas y patrimoniales. En esta interpretación, el pasado inmediato actuó como facilitador del crecimiento económico y contribuyó a encauzar institucionalmente sus beneficios; las reformas políticas anteriores a las transformaciones económicas tenían un sello que favorecía a las segundas. Gracias a esta convergencia, la distancia entre las reglas formales y las informales se redujo.

Junto a la palabra institución, el concepto de reforma y sus sinónimos (cambio, ajuste, reajuste, rediseño, reingeniería) tienen también un lugar destacado en el lenguaje de la gobernabilidad. El nuevo jalón modernizador requiere de instituciones ágiles y flexibles, de marcos en los cuales los actores puedan hacer cálculos que favorezcan y multipliquen la eficiencia, de evaluaciones de desempeño y

eficacia, de trabajo en redes, y de nuevas formas de coordinación entre los actores públicos y privados, de entramados legales que aporten seguridad jurídica y confianza. Para trabajar en esta dirección, no solo está convocada la disciplina económica, como se creyó incorrectamente unos años atrás. Según la premisa de partida aceptada, se trata de reordenar la sociedad, de implementar una política para la sociedad con el norte del mercado, la competencia y la apertura. El crecimiento económico por sí solo no genera la institucionalidad deseada; esta debe ser construida activamente, con decisiones políticas y con un pensamiento técnico y pluridisciplinario.

Desde los años noventa, si no antes, han fluido cantidades ingentes de recursos para consultorías y asesorías en campos tan diversos como el medio ambiente, la eficacia legislativa, los asuntos electorales, los regímenes de pensiones y seguridad social, temas de género, corrupción, resolución de conflictos, derechos humanos, reforma judicial, entre otros. Con esto, vienen las nuevas preocupaciones por las cuantificaciones, los índices y las matrices: para medir las libertades políticas y civiles, para valorar los rangos efectivos de responsabilidad política, la eficacia gubernamental, la estabilidad política, los grados de descentralización, los niveles de corrupción y la solidez del Estado de derecho, entre otros. La postura técnica-objetiva cobra renovada importancia. Los nuevos retos requieren de una gama más amplia de profesionales y expertos, empezando por el derecho y las ciencias sociales; ellos y ellas son llevados a un estilo de hacer preguntas y de buscar respuestas, de pensar y también de pensarse. Sociólogos, politólogos, abogados son bienvenidos y tienen un asiento al lado de los economistas, entre tanto con pretensiones más aplacadas.

El avance progresivo de la nueva lengua se puede seguir en los documentos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. El concepto de gobernabilidad democrática estuvo inicialmente más cerca del PNUD, mientras que el concepto de gobernanza, en sus diversas variantes, más próximo al Banco Mundial. Existen fuentes para observar cómo se fue ensamblando el lenguaje de la gobernabilidad-gobernanza-gobernación y para seguir cómo fue penetrando en un gran número de institutos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones no gubernamentales favorecidas desde los gobiernos (las llamadas ONGG), universidades y grupos profesionales que hacen puentes entre los organismos internacionales y los gobiernos,

y entre estos últimos y la llamada sociedad civil.[38] Al cabo de una década y media, la nueva terminología se volverá de uso regular, cuando no obligatoria, para quienes laboral, política o mentalmente giran en las órbitas de estos organismos o en sus zonas de influencia, con la atención centrada en el reordenamiento institucional necesario para conseguir dinamismo económico y gobernabilidad democrática. Antes de terminar el siglo pasado, surgía incluso la necesidad de pensar y sistematizar qué era el institucionalismo, cuáles eran sus nuevos aportes, cómo se deslindaba teóricamente, oportunidades que fueron a su vez nuevos impulsos para su difusión.

Se puede discutir en extenso si el paradigma de la gobernabilidad fue adecuadamente entendido y usado en el Informe de los Notables. Algunas personas familiarizadas con esta discusión podrían argumentar que las recomendaciones emanadas del documento no tienen sostén convincente en un diagnóstico sistemático, como se enseña hoy en muchas universidades y lo aconsejan infinidad de publicaciones que tratan el tema de la gobernabilidad. En el 2012, el presidente de la Corte Suprema de Justicia y varios de sus colegas dudaban de que el diagnóstico de la ingobernabilidad (o de crisis de gobernabilidad) fuese el pertinente, y también que esos conceptos estuviesen siendo bien usados. Aquí topamos con varias posibilidades; dentro del nuevo campo decantado, había espacio para distintas posiciones.

En una de estas, llamémosla la del camino corto, se parte de que los nudos conflictivos ya han sido identificados y solo faltan las acciones necesarias para desatarlos. En el Informe de los Notables, la expresión del problema coincide con lo que al final se va a presentar como el fondo del problema:

> Se expresa en que el Ejecutivo con dificultad administra y mucho menos gobierna. La Asamblea Legislativa difícilmente puede tomar decisiones por las mayorías previstas constitucionalmente. Se otorga poderes públicos a los órganos constitucionales o legales, a los medios de comunicación, a los grupos de presión y a los gremios poderes de veto (fácticos e incluso jurídicos); pero esos poderes no corresponden con los poderes necesarios para impulsar o ejecutar acciones concretas.[39]

38 Banco Interamericano de Desarrollo, *Modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil* (Washington D. C.: Departamento de Planificación Estratégica y Políticas Operativas, 1990), 2. También, Handberg, Roger *et al.*, "A mayores previsiones... resultados imprevistos: Reforma Judicial en América Latina-indicios sobre Costa Rica", *América Latina Hoy* 39: 97-123.

39 Pacheco *et al.*, *op. cit.*, 11.

Estas serían piezas claves del *diseño institucional* sobre las cuales se tendría que incidir para construir y avanzar. Inevitablemente surge la pregunta de aquello fuera de la lista, y que por ello no es ni expresión del problema ni tampoco se aborda en las recomendaciones propuestas. Resalta, la ausencia de una institución fundamental, los partidos políticos, pieza estratégica de nuestro diseño político, los cuales deberían estar, cuando menos, en una condición similar a los gremios y los medios de comunicación, y se desestima el tema de las elites políticas y sociales, en este caso por la vía de la hilaridad: "Atribuir la ingobernabilidad a la rebelión sin sentido o a las intenciones perversas de las elites gobernantes es un grave error." [40] Puede ser, pero, es un hecho que existen elites y que ellas concentran el poder para definir u obstaculizar rumbos. ¿Dónde se colocan entonces? Y, por otro lado, ¿cuán acertado es situar en un mismo nivel a los grupos de presión, los gremios y los imprecisamente llamados órganos constitucionales y legales, sin distinguir lo que hay en cada uno de estos agrupamientos gruesos? El punto ciego (los partidos, las elites, las prácticas de unos y otros en su significado institucional) y aquellos que se resaltan como problema (órganos constitucionales o legales, medios, gremios, grupos de presión) sugieren que, en realidad, no estamos acá ante un diagnóstico de partida, sino ante un resumen de aquellos planos de choque y conflicto que han estado en el debate nacional desde los años ochenta, desde la perspectiva de quienes han ejercido el poder. De paso, cabe también la pregunta de si es suficiente llamar a una renovación del diseño institucional apelando a la urgencia de una toma fluida de decisiones y a criterios de funcionalidad, dejando de lado la erosión del sistema social en los últimos veinte años (palabras claves: desigualdad, polarización social, fragmentación del tejido social), y el problema concomitante de lo que Prats i Catalá, teórico afín a la corriente institucionalista aunque con muy peculiares acentos, llamó años atrás "la democracia delegativa vaciada", [41] considerada por él como una causa del deterioro de las instituciones políticas y sociales.

Tercero: en las últimas décadas, se ha producido en el país una inmensa cantidad de diagnósticos, informes, balances y encuestas con el apoyo directo o indirecto de organismos internacionales; gracias a ello, contamos con un cúmulo de información inexistente treinta y cinco años atrás sobre nosotros mismos.

---

40 *Idem.*

41 Prats i Catalá, *op. cit.*, 139 y ss.

Las expectativas han sido altas: se quiere conocer con más precisión, producir trabajos comparativos para identificar patrones de cambio y de estabilidad, generar insumos para la toma de decisiones fundamentadas por parte de los actores sociales y políticos, hacer contrastes entre la evidencia empírica y lo que se dice y hace, señalar problemas y abrir debates. No obstante, los resultados políticos prácticos de toda esta información no han sido los esperados por los promotores del gran cambio. A pesar de tener los vientos a su favor, políticos e ideólogos locales del mercado se han hecho las mismas preguntas que Fukuyama, en un tiempo casi paralelo. Cuatro años después de terminar su presidencia, en medio del proceso judicial por su participación en el caso ICE-ALCATEL, el expresidente Miguel Ángel Rodríguez se preguntaba:

> ¿Por qué el crecimiento económico, la disminución de la pobreza y la modernidad política no habían respondido con la celeridad que cabría esperar a la adopción de la democracia, la apertura comercial y las diversas políticas monetarias de precios y de regulación más rigurosas y racionales, que eran ahora la norma en el continente? [42]

Desde la perspectiva neoinstitucionalista de North, se podría hablar de la inercia de lo viejo y del peso de las instituciones, formales e informales; Fukuyama, por su lado, habla de las hibridaciones contraproducentes entre lo viejo y lo nuevo, y de las relaciones de poder ventajosas que orientan o desvían los caminos de cambio posibles. El predicamento personal y político en el cual el expresidente Rodríguez Echeverría se hacía esta pregunta era parte de la respuesta por considerar.

También entre nosotros los nuevos reformadores han actuado desde las prácticas y hábitos instituidos. Estos últimos, sin embargo, como puede desprenderse del comentario anterior, no entran en consideración; no son revisados en tanto atañen al ejercicio de su poder y a sus muy distintos privilegios, algunos aparentemente frívolos y sin trascendencia (recordemos el gesto simbólico de "regalar", como obsequio de boda, el ejercicio de la presidencia por un día a la vicepresidenta que contraía matrimonio, realizado por Rodríguez Echeverría durante su mandato), y otros más costosos políticamente (como sucedió en el 2010 con la decisión de los diputados que apenas tomaban posición de sus curules de aumentarse sus salarios, paso que se dio con el respaldo de la presidenta Chinchilla Miranda). En uno y otro caso hay una comprensión patrimonialista y elitista del uso del poder; son hilos que conducen a prácticas que

42 Rodríguez, Miguel Ángel, *Di la cara. Una batalla por el Estado de Derecho* (Bogotá: Editorial Planeta, 2006), 14-15.

muestran otras razones de la llamada inmovilidad institucional, fuera del foco del discurso oficial. Los efectos cosechados, llámense falta de respuesta u obstrucciones en el camino, son tanto resultado de los cambios emprendidos por los reformadores como de los medios a los cuales han recurrido, de una manera de vivir y ejercer el poder.

En los albores del siglo XXI, el diagnóstico oficial-dominante decía que Costa Rica era un país estancado en el cual no pasaba nada. Esta afirmación se convirtió en un saber que no requería validación. Nos encontrábamos entonces en el pináculo del bipartidismo; los dos partidos que apostaban por la apertura y la gran reforma del Estado tenían el control mayoritario de la Asamblea Legislativa, aparentemente tenían el camino abierto. Ya entonces el lenguaje de la gobernabilidad-ingobernabilidad se había hecho presente en el debate político; los retos y dificultades se habían empezado a verter en ese molde, como se puede seguir en los discursos de Óscar Arias Sánchez durante su primer gobierno y luego en las polémicas de mediados de los años noventa, durante el cuatrienio de Figueres Olsen. Uno de los Notables del 2012, entonces diputado oficial, intervino en las discusiones entre los dos partidos que se turnaban en el gobierno, haciendo uso de la terminología de la gobernabilidad-ingobernabilidad.[43] El nuevo lenguaje era un arma de diálogo y también de debate dentro del bipartidismo. Un renovado impulso a su favor vendrá unos años después con la discusión nacional a propósito del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (2006-2007); otra vez aquí cobró fuerza la figura de un país impedido para aprovechar las oportunidades que tenía por delante para alcanzar el desarrollo y la prosperidad. Según la lectura del momento, las resistencias retrógrado-conservadoras, de un lado, y la ausencia de un liderazgo firme para terminar de romper con lo viejo,

43 En mayo de 1995, el diputado Constantino Urcuyo Fournier, uno de los Notables, le reprochó al presidente Figueres Olsen manejar un concepto de ingobernabilidad en el cual no había propósito de enmienda respecto a las veleidades autoritarias y la falta de respeto de los Poderes del Estado. En su informe del 1 de mayo, el presidente Figueres Olsen había mencionado el peligro de que el país se volviese ingobernable como resultado del debilitamiento de las instituciones del Estado. Urcuyo, según trascendió en la prensa, relacionaba la ingobernabilidad con una conducción errática y desacertada del país por parte del Poder Ejecutivo: "Gobernabilidad son logros, resultados, eficiencia y legitimidad", decía el diputado. Al mismo tiempo, le reprochaba al Presidente el no reconocimiento de los errores cometidos, entre los cuales se contarían, la violación de la Constitución Política, enfrentamientos con la Corte Suprema de Justicia, detenciones ilegales, violación de derechos humanos y represión de los trabajadores. Ver Méndez Garita, William, "PUSC ataca el discurso de Figueres", *La Nación*, 03-05-1993, http://www.nacion.com/ln_ee/1995/mayo/03/pagina04.html

del otro, dejaban al país en una suerte de limbo, denominado también estado de ingobernabilidad. De este solo se podía salir con una política decidida, la cual pasaba necesariamente por la firma del TLC. Sin embargo, una vez aprobado, el diagnóstico de la situación de ingobernabilidad siguió vigente.

A comienzos del 2012, el exvicepresidente y ex ministro de la República Kevin Casas Zamora, abogado y politólogo, expuso su convicción de que Costa Rica se había transformado en un *país ingobernable*, sin esperanza alguna de llegar a ser el primer país desarrollado de América Latina. La gran meta la había vuelto a levantar Óscar Arias Sánchez cuando se postuló a la presidencia por segunda vez, en el año 2005: el objetivo parecía entonces alcanzable; aparentemente, solo faltaba voluntad política y liderazgo para crear las condiciones y terminar de dar el gran salto.[44] Casas Zamora participó activamente de este anhelo; pero siete años después de haber sido formulado tan ambicioso norte, el exvicepresidente constataba un cuadro desalentador: de los seis indicadores de gobernabilidad empleados por el Banco Mundial (voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, efectividad del Gobierno, calidad de la regulación, vigencia del Estado de derecho y control de la corrupción), el país había retrocedido en cinco de ellos entre el 2000 y el 2010, algo que no se podía decir de ningún otro país centroamericano. La causa era un sistema político incapaz de articular intereses, construir consensos, tomar decisiones y ejecutarlas, palabras mas o menos, el mismo diagnóstico de los Notables. Concluía Casas: "Hoy tenemos un Poder Ejecutivo que no ejecuta, un poder Legislativo que no legisla y un Poder Judicial que los sustituye a ambos. Costa Rica ya no es gobernable".[45] También en esta lectura, un síntoma y causa del padecimiento era un Sistema Judicial que sustituía a los otros dos poderes de la República. Otra vez, el Poder Judicial queda en la columna negativa. El sueño del país desarrollado se había mostrado como una vana ilusión; lo que teníamos era un "país esclerotizado" a causa de su ingobernabilidad.

Las palabras indicativas de enfermedad reaparecerán un año más tarde en el artículo en el cual la entonces Presidenta de la República comentaba el texto de los Notables: también para ella, politóloga de formación, habíamos degenerado

44 Arias, Óscar, *Hagamos juntos el camino. Discursos, artículos, ensayos* (San José: Instituto Rodrigo Facio-Partido Liberación Nacional, 2005), 296 y ss.

45 Casas Zamora, Kevin, "Réquiem por un sueño", *La Nación*, 10-01-2012, 29A.

"en un Estado esclerótico y atrofiado".[46] Ella y Casas pertenecían a una escuela similar; en un tramo reciente de sus respectivas carreras, habían sido compañeros políticos muy próximos. A la luz de este tipo de lecturas, intentos como los ocurridos en noviembre del 2012 en la Asamblea Legislativa podían ser leídos como acciones urgentes, incluso heroicas, para reanimar-sincronizar las instituciones del país esclerótico-ingobernable-desahuciado, aunque hubiese quienes verbalizaban la tarea por delante de una manera más prosaica, pero no inexacta, reclamando un clima institucional proclive a los negocios, justo cuando los negocios dudosos desde el Estado, o en todo caso desde posiciones de poder, venían atrayendo cada vez más la atención de la ciudadanía y propiciaban al mismo tiempo la desafiliación y la indiferencia política, una de las razones para convocar la ayuda de los Notables.

Ahora bien, soltar el lastre de lo tradicional puede tener costos muy altos. Casas se convertirá en un conspicuo ejemplo de las trampas en las cuales podían enredarse los reformadores cuando actuaban para despejar los caminos de cambio supuestamente bloqueados. En el 2012, él tenía de sobra los méritos ideológicos y profesionales para formar parte del grupo de los Notables; posiblemente hubiese sido un miembro sobresaliente del equipo escogido, pero razones de conveniencia política impedían siquiera mencionar su nombre. Debido a un servicio anterior a la causa del cambio y la gobernabilidad, él continuaba siendo localmente un paria político cuya proximidad pública era indeseable.

Los denuedos de Casas desde la vicepresidencia de la República por vencer el movimiento de resistencia a la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, en la misma trinchera que la mayoría de los Notables, lo llevó a idear y propiciar una política de amenazas, intimidación y manipulación con el fin de sumar votos en el referéndum convocado para decidir el tratado. A él se le imputó, no sabemos si con justicia, ser el gestor de una estrategia centrada en chantajes, presiones y mentiras, en la cual participó también la prensa, las cámaras empresariales, los dos partidos políticos mayoritarios y el gobierno de turno. A causa de la nunca esclarecida filtración del llamado Memorando Casas-Sánchez, en setiembre del 2007, el vicepresidente y ministro Casas Zamora se vio obligado a presentar su renuncia. Cayó y lo dejaron caer.

46 Chinchilla, Laura, "Oportunidad para nuestra democracia", *La Nación*, 18-01-2013, 31A.

Importante de recordar: la estrategia de miedo se ideó como un paso desesperado, ya que, según quienes la propusieron, los "recientes escándalos" habían minado la confianza en el estamento político, y los "niveles de gobernabilidad del gobierno eran ya muy bajos y probablemente insuficientes para conferir legitimidad a un proyecto tan controversial. En este momento nadie le cree una palabra al gobierno ni a los políticos y por ello sería una locura delegarles la función de defender el tratado".[47]

En este documento, pensado para la lectura de unos pocos que se entendían en los términos allí empleados, el problema de la gobernabilidad tenía también una relación directa con una clase política totalmente desprestigiada y con sus partidos; los "recientes escándalos" mencionados eran las denuncias de corrupción que alcanzaban a las cúpulas políticas, una dimensión de la llamada "crisis de gobernabilidad" soslayada en el Informe de los Notables.

En el apartado del Memorando sobre los cuatro tipos de miedo que debían fomentarse, la palabra ingobernabilidad designa uno de los temores específicos que debían ser *alentados* para convocar el voto a favor del TLC. Aparece como un arma política:

> Mucha gente simplemente no ha hecho la conexión de que un triunfo del NO en el referéndum, dejaría al Gobierno en una posición precaria, con su efectividad totalmente reducida, y al país en una situación de ingobernabilidad. Esa conexión hay que inducirla. Este es un argumento que puede que solo funcione para ciertos sectores, pero puede ser muy efectivo sembrando la duda.[48]

Dos veces consecutivas se habla de sembrar miedos y cosechar sus frutos; en aras de la gobernabilidad debían *inducir* asociaciones que ni entonces ni después pudieron ser demostradas. La palabra gobernabilidad ingresa en una estrategia de manipulación de la opinión pública, para evitar, supuestamente, la amenaza de la ingobernabilidad. Este uso abiertamente instrumental del discurso de la gobernabilidad-ingobernabilidad no desapareció con la renuncia de Casas. Los dos politólogos que redactaron el Memorando conocían de las muchas posibilidades del término y sabían lo que querían.

---

47 Casas, Kevin y Fernando Sánchez, *Memorándum. Algunas acciones urgentes para activar la campaña del Sí*. 29-07-2007, http://es.scribd.com/doc/3954620/Memorando-del-miedo

48 *Ibid.*

Dos años antes de encontrarse en la situación que truncó en lo inmediato una prometedora carrera política, el consultor del PNUD, Casas Zamora, aparecía como la persona que coordinó e inspiró un voluminoso y detallado trabajo publicado con el nombre *Venciendo el temor*. El texto pretendía contribuir a la expansión de las libertades de las personas en sus diferentes expresiones, propiciar una convivencia respetuosa y una cultura de paz; el material era considerado como otro aporte para la conformación de un país gobernable, contaba con el auspicio de una institución identificada con la perspectiva de la gobernabilidad democrática.[49] La teoría y la práctica mostraron esta vez sus contradicciones con una diferencia de tiempo, por un lado, la gobernabilidad queda asociada con el respeto y los derechos fundamentales; por el otro, en su nombre se induce a conexiones políticamente deseadas y a la manipulación.

Esta forma de practicar la política de cambio y gobernabilidad puso un grano de arena en la configuración del país ingobernable al cual se le cantaba réquiem en el 2012. El Memorando es uno más de esos hechos que, acumulativamente, repercutirán de forma negativa en los índices del Banco Mundial, la evidencia empírica usada posteriormente por Casas para apuntalar sus tesis del país ingobernable. El círculo se cerraba.

El país ingobernable era también un resultado de las reformas aperturistas, de las logradas y las no logradas, algunas por haber sido concebidas en beneficio expreso de los grupos en los que se concentraba el poder político y económico; varias veces se menciona en el Memorando, como algo que no se podía volver a repetir, la derrota de la reforma a la ley de energía y comunicaciones en el año 2000. Fue entonces cuando se agudizó el declive del prestigio de la clase política, cuatro años antes de iniciarse la causa judicial contra los expresidentes Calderón y Rodríguez. Lo que desde una posición favorable a la democracia y la transparencia institucional podía celebrarse como una gran muestra de interés por las instituciones públicas y el destino común, acá ingresa como un fracaso necesario de evitar a toda costa.

49 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, "Venciendo el temor. (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica". *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005* (San José. 2006). En el año 2004, Casas escribió una ponencia con el título: "Violencia, inseguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. Una aproximación conceptual y democrática". *Memoria Taller de Respuestas democráticas al problema de la violencia* (San José: FUNPADEM, 2004).

Otros sucesos, directa o indirectamente relacionados con la aprobación del TLC, astillaban de manera encadenada la confianza institucional. A finales del 2012, el Tribunal Supremo de Elecciones declaraba que no se les podían quitar las credenciales a los legisladores acusados de cometer faltas de probidad y honradez; la razón del pronunciamiento era la situación de un diputado contra el cual la Fiscalía General había abierto una indagatoria. Tres años antes, la Sala Constitucional había rechazado la declaratoria de inconstitucionalidad de cuatro artículos de la *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento en la Función Pública* propuesta por el diputado Fernando Sánchez, coautor, junto con Casas, del Memorando. Con esta medida, el entonces diputado trataba de evadir su posible expulsión de la Asamblea Legislativa. La declaratoria de inconstitucionalidad no prosperó en la Sala Constitucional. Un resultado no deseado de la gestión de Sánchez fue una solicitud del Tribunal Constitucional a la Asamblea Legislativa para que ella se diese a sí misma un marco legal para regular las faltas de los diputados. Sin esta reglamentación, las y los congresistas que cometiesen algún delito podían quedar impunes. Pasados los años, el reglamento solicitado aún no existe, ha carecido de un "ambiente político" favorable en la Asamblea. En aquel entonces, un sector mayoritario de las y los diputados rechazó la solicitud de la Sala Constitucional apelando al argumento de la independencia de poderes y a la no intromisión. Del vacío legal favorecido se benefició, en primer lugar, el diputado Sánchez, primo del presidente de la República en ejercicio, otra vez en detrimento del diezmado prestigio de la Asamblea Legislativa. Este podría ser otro ejemplo de un Poder Legislativo que no tomaba decisiones y contribuía a la ingobernabilidad, y una razón adicional para observar con mucho cuidado el uso selectivo que se hizo de esta palabra en noviembre del 2012 en la misma Asamblea Legislativa.

La colusión de la institucionalidad formal (partidos, sistema de división de poderes) y la institucionalidad informal (las redes de parentesco y redes socioeconómicas) convergió a favor del diputado que trató de torpedear la *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública*. En el siguiente gobierno, el exdiputado Sánchez fue designado embajador ante el Vaticano, una particular manera de beneficiarlo y limpiarlo al mismo tiempo, con otro costo político impreciso que posiblemente habría que sumarlo, también, a la cuenta de la lamentada ingobernabilidad.

Cuarto: las dudas sobre el uso del concepto gobernabilidad que saltaron en la sesión de la Corte Plena del día 19 de noviembre eran hijas del momento, pero también de otras acciones previas ejecutadas en su nombre.

Si nos paramos ahora del lado del Poder Judicial, encontramos que desde los años ochenta y con más decisión desde la última década del siglo anterior, hubo un conjunto de iniciativas desiguales encaminadas a formar una judicatura con mayor autonomía e independencia, más capacitada para hacer su trabajo, y con mejores recursos materiales y técnicos a su disposición. Tampoco esto es ajeno a los cambios democratizadores de la época, con los cuales vino también el paquete de la gobernabilidad. Como en toda la América Latina, en nuestro caso el Gobierno y los organismos financieros internacionales canalizaron una significativa cantidad de recursos hacia la modernización del Poder Judicial, bajo el supuesto de que una economía dinámica y una vida democrática robusta requerían de una judicatura expedita, no torcida o manipulada políticamente por intereses locales; entre otras cosas, detrás de ello subyace la preocupación por un comercio fluido y las seguridades jurídicas para los inversores extranjeros. Son metas posibles de incluir en el gran paraguas de la gobernabilidad democrática. Un objetivo, como se repetirá en muchos de los diagnósticos de organismos internacionales, era cerrar los canales que enlazan las oligarquías locales, las cúpulas políticas y el aparato judicial, una situación supuestamente propia de las sociedades periféricas o con una modernización inconclusa.

Algunos de los casos más delicados que llegaron a los tribunales comunes a principios del siglo XXI quedaron a cargo de cortes compuestas por juezas y jueces que entendían su labor como un acto de ejecutar la ley, sin atender las calidades sociales y políticas de los implicados. En un par de oportunidades en que las personas o los intereses afectados tenían relación con las élites políticas, ellas levantaron el argumento del deterioro de la seguridad jurídica y la pérdida de legitimidad de nuestras instituciones; esta tesis apareció también en el mensaje presidencial del 1 de mayo del 2012, el supuesto primer impulso de la Comisión de Notables. Aquí resuena una demanda interesada de "seguridad jurídica", entonces agitada a propósito de la resolución de los tribunales sobre el caso de la minera Crucitas. La presidenta Chinchilla acogió en este mensaje un estribillo presente desde principios del nuevo siglo, asociado con los tropiezos legales del proyecto aperturista, en alguna medida, en razón de los caminos escogidos para llevarlo adelante.[50]

50 Arias Sánchez, Óscar, "La ingobernabilidad y la inseguridad jurídica", *La Nación*, 13-08-2011, http://www.nacion.com/opinion/foros/ingobernabilidady-seguridad-juridica_0_1213478672.html

No obstante, en años recientes, una parte de los cambios reivindicados para mejorar la calidad y la transparencia de los servicios públicos, incluyendo al Poder Judicial, también han estado pensados en función de reducir "los factores más problemáticos para hacer negocios". La expresión esta vez no es del diputado imprudente en su manera de hablar; aparece al principio y al final de un artículo escrito por el magistrado Rolando Vega Robert y el decano del INCAE Business School, en el cual se identifica la ineficiencia de la burocracia gubernamental como el principal factor que dificulta el hacer negocios (*business*) en Costa Rica; la fuente de la información tomada como buena era el Global Competitiveness Report del año 2009-2010.[51] Esta preocupación por las obstrucciones de los negocios remite a las llamadas propuestas de modernización-reorientación del Sector Público. De fondo, en este abordaje está la corriente de pensamiento institucional conocida con el nombre genérico de la "nueva gestión pública" (*New Public Management*) aparecida a principios de los años noventa. La nueva gestión pública se propone propiciar la eficiencia y la producción en el área pública, tomando como modelo de referencia las formas de trabajo y la eficiencia de la empresa privada. El "management" es recuperado como una forma de gestión válida para cualquier dominio. De nuevo acá nos enfrentamos con un ejercicio promovido contra un supuesto statu quo conservador, resistente a dar saltos en pro de la calidad en un servicio público, a pesar de la política de reforma y modernización judicial que se dice suscribir.[52]

---

51 Zúñiga Sáenz, Roy y Rolando Vega Robert, "Sistema de gestión integral para la justicia: calidad al servicio del ciudadano", *Revista de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia* 7 (2010), http://www.poderjudicial.go.cr/GICA/edocman/publicaciones/Articulo_Revista_No7_Sala_Segunda.pdf. El texto abre y cierra con el tema de los factores problemáticos para hacer negocios. En la conclusión se lee: "Los resultados alcanzados a la fecha lucen promisorios y van en la línea de eliminar de la lista de factores más problemáticos para hacer negocios en Centro América precisamente la ineficiencia de la burocracia gubernamental". En este contexto, es importante tomar nota de la conferencia que con el nombre de "Gobernabilidad democrática y sus desafíos" tuvo lugar en Guatemala entre el 6 y 7 de marzo del 2006. El evento estuvo organizado por el INCAE Business School con el apoyo financiero del BCIE, el BID y la USAID. Por Costa Rica asistió Otto Guevara Guth, entonces candidato presidencial del Movimiento Libertario, quien presentó el programa de su partido como una forma de regreso a una situación de gobernabilidad. Corrupción, falta de liderazgo político, políticas estatistas, privilegios gremiales aparecen en esta intervención como causas de un cuadro de ingobernabilidad extendido en América Latina. Al respecto, http://cladea.org/noticias/boletines-anteriores/CLADEA21/INCAE.htm

52 Un repaso de estas mismas posiciones aparece en: Vega Robert, Rolando, "Justicia de calidad y eficiente: un desafío pendiente", *Diario Extra*, 13-04-2015 (Suplemento Opinión, 3).

Con la idea de la maximización de los rendimientos y la eficiencia viene la perspectiva de un ciudadano visto como un consumidor o cliente, quien quiere y debe ser satisfecho de manera expedita. De seguir este hilo, con gran seguridad desembocaríamos en las transformaciones que han tenido lugar en el mundo empresarial de los últimos cuarenta años, cuyo propósito ha sido mantener y acrecentar una clientela en circunstancias de competencia sin cuartel. Esta línea de innovación, relacionada inicialmente con el llamado "toyotismo", avanza de la mano de conceptos como "flujo tenso", "trabajo justo a tiempo", "lógica de competencias y desempeños", y también, gerenciamiento.

La figura del gerente y la perspectiva gerencial han puesto también sus pies en espacios e instituciones donde aparentemente no tendrían lugar, a causa de su razón de ser. Una aspiración de los nuevos reformadores sería rediseñar el Sector Público conforme a este tipo de criterios, y a ello no ha escapado, cuando menos como experimento, el Poder Judicial.

La Corte Suprema aprobó, en el año 2005, el programa de Gestión Integral de Calidad y Acreditación con la meta de propiciar un marco normativo para regularizar y estandarizar la calidad y eficiencia de los servicios prestados en los despachos judiciales, y establecer criterios para decisiones presupuestarias conforme a evaluaciones previas de desempeño. En lo superficial, llama la atención el vocabulario adoptado. Al menos desde los años noventa existe una literatura que se ocupa de la "gestión de los flujos judiciales" y de la "gestión de la justicia", bajo el supuesto de que en esta esfera, como en cualquier otra, caben un conjunto de técnicas y procedimientos en sí mismos neutros, los cuales tendrían efectos en la credibilidad institucional, medida por tiempo de respuesta, reglas claras y no erráticas, y por tanto, en una clientela satisfecha. En estos campos, como se venía advirtiendo en la literatura internacional, el peligro era convertir a los jueces y los magistrados en gerentes de los cuales se espera un incremento en su cartera de tramitaciones, en los administradores de una nueva economía judicial.

En nuestro caso, la perspectiva de la Gestión Integral converge parcialmente con un conjunto de otras iniciativas enfiladas hacia el fortalecimiento de los sistemas de administración, la renovación y modernización de la infraestructura física, el equipamiento técnico y la formación de capacidades humanas. Una avanzada de estas innovaciones fueron los planteamientos sobre la Resolución Alternativa de Conflictos (RAC), una constante en la agenda de los organismos financieros internacionales, imaginada como una forma expedita de resolver

las disputas previsibles en el gran escenario de las transacciones económicas del mundo global. En nombre de la eficiencia, también se han introducido cambios con costos negativos para la Corte Suprema, como lo fue el aumento salarial aprobado por ella en el año 2008 en beneficio de sus propios integrantes, tomando como motivo la equiparación de las magistraturas a gerencias y la transformación de las funciones de los magistrados, ahora vistos como gerentes. Esta decisión le será luego repetidamente recordada a los magistrados por quienes, desde una posición de ataque a la Sala Constitucional, asociarán la Corte con un grupo de interés con potestades singulares.

La figura del magistrado-gerente aproxima la esfera pública y la privada. Ella aporta pistas para pensar algunas de las líneas de tensión que cruzarán la Corte Plena y da elementos para entender los silencios y ausencias en los sucesos de noviembre del 2012, y también algunos de los conflictos suscitados a propósito de la sucesión de Luis Paulino Mora Mora.

Quinto: hablamos entonces de cambios desiguales y sus consecuencias. De la convergencia contradictoria de estos impulsos y resultados sale una parte sustancial del combustible que alimenta la suspicacia y la desafección institucional, las resistencias activas y pasivas, pero igualmente los intentos de abrogar o torcer los marcos normativos instituidos, eliminar controles, suprimir o reducir el rendimiento de cuentas y situar los poderes delimitados por la Constitución en nuevas relaciones. El resultado son pujas diversas, de desigual intensidad, a muy distintos niveles.

El Poder Judicial queda así situado como un actor fundamental en un incómodo cruce de caminos. Recibe críticas en razón del poder excesivo o invasivo de la Sala Constitucional, pero también queda en la mira de quienes se quejan de una magistratura permisiva, tolerante y lenta, particularmente cuando tramita asuntos de interés de las personas o grupos con más poder. De un lado, están las advertencias sobre una falta de alineamiento o sincronización entre los tres poderes del Estado, supuestamente independientes, y del otro también las fusiones y confusiones en detrimento del sistema de división de poderes establecido por la Constitución.

Desde lados distintos, los dos bandos enfrentados en la Asamblea Legislativa en noviembre del 2012 coincidieron en sostener que el país atravesaba una crisis institucional. Unos y otros se complementaron para describir una situación en la cual las fronteras entre los tres poderes de República aparecen desfiguradas,

con la consiguiente conformación de zonas indefinidas o permeables. La votación del 15 de noviembre ocurrió en circunstancias en las que se entremezclaron las intenciones de sacar provecho de márgenes imprecisos o posibles de confundir, con la lentitud o la indecisión por motivos poco claros.

Adicionalmente, en esta oportunidad la Corte le agregó algunas gotas de aceite al terreno, ya de por sí resbaloso; cometió un pequeño error ilustrativo de las particularidades de nuestra dinámica institucional.

En la nota en la cual la Corte le indicaba a la Asamblea el próximo vencimiento del plazo del magistrado Cruz y su intención de reelegirse, aparece indicado que el trámite debía de hacerse al amparo del artículo 163 de Constitución Política, y no del 158, como sería lo correcto. Al parecer, el comunicado se hizo sobre un machote de oficio empleado tanto para elecciones como para reelecciones; del texto se le envió copia al magistrado Cruz y al Departamento de Personal de Sala Constitucional, sin que nadie advirtiera eventuales complicaciones. No era la primera vez que algo así sucedía, un posible indicador de la forma descuidada de hacer algunos de estos trámites. La misma referencia al artículo 163 aparece en las comunicaciones sobre otras reelecciones a efectuarse por estos mismos días; un ejemplo es la del magistrado Orlando Aguirre de la Sala Segunda, conocido por el Plenario el 30 de octubre del 2012. Él fue reelecto por cuarta vez el 10 de diciembre de ese año.

El desliz respecto al 163 cobra relevancia en el contexto de las críticas del Ejecutivo y el Legislativo a la Sala Constitucional y al Poder Judicial. La nota-machote sirvió para que la presidencia de la Asamblea Legislativa argumentara inicialmente que la ruta seguida hasta el día 15 de noviembre había sido la indicada desde el Poder Judicial, y también para que los adversarios de la reelección defendieran la legitimidad de lo actuado, poniendo toda la responsabilidad en la impericia de la presidencia de la Asamblea, en la Corte y en la Sala Constitucional, la última por no haber objetado antes otras reelecciones ocurridas después de haber vencido el plazo del nombramiento.

La desatención en el documento de la Corte resalta en el contexto de una lucha por el prestigio de la institución judicial. El día 19 de noviembre, el Presidente de la Corte advirtió sobre "nuevas campañas de desprestigio contra el Poder Judicial". Presumía o daba por cierto que algo así estaba ocurriendo; alguien, sin nombre, intentaba reducir la ventaja en prestigio del Poder Judicial a los ojos de la población. De los tres poderes de la República, el Judicial es el que había salido mejor evaluado

en la última década, un punto importante de considerar por quien pretendiera cambiar la correlación de fuerzas existente y, al mismo tiempo, un posible freno de contención para el actuar de la misma Corte, aunque quizá, también, al menos en algunas ocasiones, un motivo para tomarse libertades adicionales.[53]

En este marco, también era cierto que, en los últimos años, las críticas a la Corte y a la Sala Constitucional se habían incrementado. La lista de razones es grande y heterogénea: en ella encontramos motivos como la independencia de la judicatura y el uso de los cargos de magistrados para propósitos particulares o políticos, hasta temas relacionados con los privilegios de la Corte y el Poder Judicial, pasando por la delicada situación de una judicatura cada vez más exigida a causa de la demandas de la población, aspecto este último relacionado, a su vez, con el importante espacio para hacer valer los derechos fundamentales abierto con la creación de la Sala Constitucional y también con los cambios ocurridos en el Poder Judicial desde finales del siglo anterior en el marco de su modernización. Cerca de lo último, está el tópico de la cantidad y calidad de los recursos humanos y materiales disponibles para enfrentar retos crecientes, un aspecto que, con frecuencia, remite a las limitaciones y deficiencias formativas de quienes integran la judicatura, y que se suele entremezclar, por diversas vías, con la polémica entre quienes abogaban por una justicia con garantías fundamentales y quienes están por un derecho feroz y una justicia punitiva.

El legislador que se pronunció por una magistratura sincronizada-alineada denunció también a la cúpula del Poder Judicial por haber ejercido el poder a

53 En una escala de 1 a 10, la confianza de la población en los diputados y diputadas llegó a un máximo de 4,20 entre el 2003 y 2011. Los partidos políticos fueron calificados con un 4,31 en el mismo período. En ese mismo lapso, los Tribunales de Justicia recibieron un máximo de 6,49 y un mínimo de 5,89. El puntaje más alto fue en al año 2003. De allí había descendido a 5,89 en el 2007 y 6,34 en el 2011. Agradezco esta información al investigador Marco Vinicio Fournier; son resultados de un proyecto de investigación realizado en el Instituto de Investigaciones Sociales y el Centro de Investigaciones Políticas, ambos de la Universidad de Costa Rica.

Otras fuentes confirman esta tendencia. Según el Barómetro de las Américas, la confianza en el Poder Judicial y el Sistema de Justicia era en el 2012 de 47,2 y 46,8, respectivamente, mientras que la confianza en el parlamento (en nuestro caso Asamblea Legislativa) era de 37,9. La presidencia recibió un puntaje de 42,7 y los partidos políticos un 31,5. En los años para los cuales se tienen datos (2004, 2006, 2008, 2010), la diferencia entre el Poder Judicial, la Asamblea Legislativa y los partidos políticos se mantiene. Ver Alfaro, Ronald y Mitchell Seligson, *Cultura política de la democracia en Costa Rica, 2012. La erosión de los pilares de la estabilidad política* (versión abreviada) (Estado de la Nación-Universidad de Costa Rica-Barómetro de las Américas-LAPOP-CCP, 2012), 30.

su disposición en beneficio propio, sus argumentos se apoyaban en hechos antes presentes en los medios. En el año 2008, la Corte acordó un incremento salarial para cuarenta y seis altos funcionarios del Poder Judicial; fue entonces que aparecieron los argumentos gerenciales: el ajuste se hizo para los puestos ubicados en el estrato gerencial.[54] Dos años después, en el 2010, la Sala Constitucional rompió el tope que fijaba las pensiones de la cúpula del Poder Judicial y en el 2011, la Corte decidió elevar la cesantía de 8 a 12 años. Cuando lo último se anunció, estaba en debate el plan fiscal y el incremento de la carga impositiva; la decisión de la Corte aparecía como un privilegio autoasignado que, para peores, lanzaba fuertes dudas sobre la sostenibilidad del fondo de pensiones del Poder Judicial. Advertencias en este sentido estaban en el ambiente desde el año 2005, en razón de la regla que reconoció derechos adquiridos para jubilarse a los 55 años, aprobada por la misma Corte en el año 2000. A esto se refirió el diputado en cuestión, y le agregó las críticas a la Sala Constitucional por haberse convertido en un cuerpo por encima de la Asamblea Legislativa. La conclusión del diputado era: "Son necesarias reformas en el Poder Judicial para que sea más eficiente, más transparente y que los privilegios sean la excepción y no la regla".[55] Otra vez la idea de una institución urgida de un rediseño.

Señalamientos como estos tocaban fibras sensibles dentro y fuera del Poder Judicial, removían malestares y resentimientos de naturaleza diversa. Un objetivo del diputado era sacar ventajas de las insatisfacciones presentes, reducir las diferencias de prestigio entre la Corte y la Asamblea Legislativa y aumentar los márgenes de maniobra de la corriente pro gobernabilidad, la propiciada por el Poder Ejecutivo.

La lucha por prestigio estaba abierta a mediados del 2012. Con un extenso artículo publicado en mayo de ese año, el presidente de la Corte intervino en ella resaltando que el Poder Judicial tenía una aceptación de un 59,7 por ciento entre la población, en un momento en el cual existía un descontento en todo el mundo con las Cortes y los Poderes Judiciales. La media latinoamericana de confianza no superaba el 40 por ciento y recientemente había llegado a su nivel más bajo en los Estados Unidos, con un 52 por ciento. No estábamos entonces tan mal.

54 Rojas, Ronny, "Jueces se oponen a aumento en salarios", *Al Día*, 17-06-2008, http://www.aldia.cr/ad_ee/2008/junio/17/nacionales1581304. html

55 Rivera, *op. cit.*

Consecuentemente, seguía el magistrado, el malestar con la justicia debía integrarse en una corriente de descontento con la democracia como sistema, por no poder garantizar niveles de bienestar básico a la mayoría de la población. El crecimiento sostenido de las demandas insatisfechas desembocaba tarde o temprano en el Poder Judicial: el resultado era una judicialización de los conflictos políticos y sociales. Este comentario llevaba la atención hacia la política y la clase política. No era inexacto, pero tampoco suficiente.[56]

La encuesta para medir la confianza del Poder Judicial del primer semestre del 2012 mostraba que, en más de un 80 por ciento, la población estaba dispuesta a acudir a los tribunales para resolver querellas patrimoniales, familiares o laborales, lo cual podía tomarse como un índice de madurez en el manejo de conflictos: la gente buscaba el camino de la ley. No obstante, entre las personas consultadas, la confianza en la igualdad, eficiencia, honestidad y honradez del aparato de Justicia oscilaba entre el 37 y el 39 por ciento. El promedio del subíndice de disposición a acudir a los tribunales y el de confianza daba una aceptación de 59,7 por ciento. Comparativamente, el resultado era positivo, sin embargo, disimulaba un grado importante de incertidumbre respecto a una justicia igualitaria, eficiente y honesta. La diferencia de los dos subíndices sugiere una relación funcional-pragmática con la institución judicial, con una convicción debilitada.[57]

La lectura sobre la confianza en el Poder Judicial cambia cuando la información se pone en el tiempo. Según otras fuentes, la confianza en el Sistema de Justicia y la Corte había decrecido entre el año 2004 y el 2012. La confianza en el primero había pasado de 61,5 (2004) a 52 (2008), a 46,8 (2012). Los valores para la Corte Suprema eran de 61,9 (2004), 55,2 (2008) y 47,2 (2012).[58] Otros elementos son necesarios para entender esta evolución.

Durante un encuentro académico efectuado en el 2011, una experimentada jueza señaló a un Poder Judicial aquejado de vicios que comprometían la legitimidad de la justicia impartida. Los dos subtítulos que dividen su texto, luego publicado, se sirven de las palabras decadencia y vicios estructurales. A criterio de la jueza,

56 Mora Mora, Luis Paulino, "El malestar con la justicia", *La Nación*, 20-05-2012, 29A.

57 Poder Judicial. Encuesta para medir el índice de confianza judicial en la sociedad costarricense, enero del 2012, www.poder-judicial.go.cr

58 Alfaro, Ronald y Mitchell Seligson, *op. cit*, 30.

los indicios disponibles sugerían un uso de las magistraturas para favorecer intereses político-personales-económicos (punto que lleva a hechos tan diferentes como la reelección presidencial, magistrados suplentes que utilizan el cargo para alentar causas específicas e intereses propios, y rumores de cómo podían votar los magistrados del tribunal de apelación al cual se elevó la causa contra el expresidente Calderón Fournier) y la existencia de mecanismos institucionales turbios para filtrar el acceso a las posiciones en las cuales se toman decisiones estratégicas (de lo cual sería un ejemplo la ausencia durante diecisiete años, hasta recién en el 2012, de criterios para conformar las listas de magistrados suplentes de las cuales debía escoger la Asamblea Legislativa). A lo anterior, sumaba ella las particularidades del proceso político de selección de las y los integrantes de la magistratura en la Asamblea Legislativa, algo estratégico.[59]

La jueza se refirió también el aumento de salarios de los magistrados por funciones de alta gerencia en el 2008, a lo que se podría agregar (ella no lo hace) el frustrado sobresueldo por riesgo político, la eliminación del tope de las pensiones para los magistrados y el incremento del pago de la cesantía para quienes trabajan en el Poder Judicial. A su criterio, los actos discrecionales de la cúpula judicial (viajes, uso efectivo del tiempo, combustible, choferes y criterios para las designaciones que les competen) carecían de motivaciones claras. Nuevamente, en el 2012 hubo una fuerte discusión dentro de la Corte Plena a propósito de la utilidad de los viajes al extranjero que no la mostró desde su mejor lado. El móvil de fondo parece haber sido una lucha de poder que tomaba como motivo o pretexto este punto vulnerable.

Este texto contiene un reclamo por la ausencia de "decisiones en clave institucional y de largo plazo" y "el predominio de visiones personales y cortoplacistas, sin ponderar el daño social que se le efectúa a un Poder esencial en la vida democrática".[60] Lo lamentado es la debilidad de un pensar y un actuar consecuentes con los fines y valores proclamados por la institución. Un acento fuerte en los fines obligaría a poner en un primer lugar a la institución judicial y no, como parece ocurrir en este diagnóstico, en las ventajas y los cálculos de oportunidad. A falta de un pensamiento institucional sólido, quedaba un espacio abierto

59 Chinchilla, Rosaura, "Legitimación democrática e independencia judicial en C.R.", *Diario Extra* (Página Abierta, 2-3), 31-01-2012.

60 *Ibid.*

para la reproducción de las prácticas viciadas en todos los escalones de la institución y, a criterio de la funcionaria judicial, ello se traducía en la pérdida de responsabilidad y mística entre la judicatura "rasa", lo cual va de la mano de una creciente preocupación por la carrera, el ascenso y la ventaja personal. Puesto lo anterior en otro lenguaje, las relaciones con la institución tienden a volverse utilitarias o funcionales, nada muy distinto de lo que encontramos en los demás organismos públicos en la Costa Rica del nuevo siglo.

Esta intervención, difundida por la prensa en enero del 2012, nos recuerda una dimensión que pasó a un segundo plano en los sucesos de noviembre de ese mismo año. El Poder Judicial que parecía cerrar filas para defenderse de una agresión externa tenía contradicciones, fracturas y desgastes. Si el diagnóstico de los vicios estructurales tiene algún asidero, surge entonces una pregunta respecto a todo aquello que ha venido minando la legitimidad del Poder Judicial y que eventualmente podría expresarse también en la pérdida de confianza en una justicia accesible, equitativa, pronta y efectiva.

Una gran distancia separa esta crítica de la del diputado que pedía el alineamiento de la Sala Constitucional, pero hay temas de coincidencia. Entre ambas, queda un espacio suficiente para sospechar que las decisiones de la cúpula judicial y de la Sala Constitucional podían ser torcidas políticamente, algunas veces por intereses identificados con precisión. Si recordamos, el grado real de autonomía e independencia del Poder Judicial fue uno de los motivos que estuvieron en un primer plano durante el proceso de reelección del magistrado Cruz. No fue la primera vez.

En el año 2003, el cambio de criterio de la Sala IV respecto a la reelección presidencial estuvo rodeado de presunciones de injerencia política. Fue gracias a la nueva composición del Tribunal Constitucional que se impuso una polémica interpretación de la Constitución Política; el giro del tribunal hacía pensar, al menos en aquel momento, en un alineamiento de la Sala y quienes llamaban a romper el estado de estancamiento estructural-institucional diagnosticado a comienzos del nuevo siglo. Una vez despejado el asunto de la reelección se allanó también el camino que condujo a la aprobación del TLC y a los sucesos del 2007-2008.

En los años siguientes, los cables liberados por Wikileaks aportaron datos sobre contactos formales e informales entre la Embajada Estadounidense y el Gobierno, y entre este y la Sala Constitucional durante la tramitación del TLC.

Incluso, según esta fuente, se llegó a anticipar cómo y cuándo votaría el Tribunal Constitucional.[61] Los cables parecían refrendar las denuncias realizadas en la Asamblea Legislativa de un tráfico fluido entre la Sala Constitucional y la Presidencia de la República. Entre los hechos con implicaciones institucionales, estaba el caso del magistrado suplente de la Sala Constitucional, Federico Sosto, quien participó en varias resoluciones sobre la agenda de implementación del TLC mientras fungía como asesor de la Casa Presidencial. Sosto asesoró también a la Presidencia de la República en la controversia sobre los dineros provenientes del Banco Centroamericano de Integración Económica, en el cual aparecía como principal implicado el exvicepresidente Rodrigo Arias Sánchez. Esta vez, la Corte acordó en una votación de diez a favor y doce en contra, desestimar un proceso en contra de Sosto. A criterio del Presidente de la Corte, Luis Paulino Mora, el magistrado suplente no había faltado a la ley ni había comprometido con su actuar la reputación de la Sala Constitucional.[62] Aún así, la presión social fue lo suficientemente importante como para que el magistrado suplente se viese obligado a presentar su renuncia; una situación parecida a la de Casas Zamora, antes comentada.

El TLC trajo consigo una significativa transformación de la unidad jurídica nacional al someter al Estado a decisiones que no provienen de sus propios tribunales. Pese a los diversos señalamientos sobre las formas en que lesionaba la Constitución y el sistema judicial nacional, el tratado fue aprobado con el voto de una mayoría de la Sala Constitucional; quienes le podían poner límites en nombre de la Constitución y del proyecto de sociedad condensado en ella no lo hicieron.[63] Hubo entonces un alineamiento entre el Poder Ejecutivo,

---

61 Segnini, Giannina, "EE. UU.: Gobierno de Arias supo cómo votaría Sala IV sobre el TLC", *La Nación*, 02-03-2011, 6A.

62 Murillo, Álvaro, "Presidente de la Corte.' 'No soy un juez ético sino de legalidad'", *La Nación*, 24-07-2008, http://www.nacion.com/ln_ee/2008/julio/24/pais1632377.html

63 Asamblea Legislativa. Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior. Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos. Dictamen negativo de minoría suscrito por la diputada Elizabeth Fonseca Corrales, Francisco Molina Gamboa y Ronald Solís Bolaños. 10-01-2007. También, Murillo, Manuel María. Roces constitucionales del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, *op. cit.*

la Asamblea Legislativa y la Sala Constitucional,[64] este hecho quedó sin mencionar en las palabras del magistrado Luis Paulino Mora ante la Corte, el 19 de noviembre: una parte sustancial de la quiebra del pacto social que él lamentaba se debía a las políticas sociales y económicas puestas en marcha en las décadas anteriores, contra algunas de las cuales se resistió antes la Sala Constitucional, pero que con el TLC recibieron la venia de la mayoría de integrantes de la Corte Constitucional. Este antecedente puede ser una de las razones por las cuales quienes denunciaron la gravitación de los intereses fácticos no podían darle un perfil concreto a los mismos; el riesgo era abrir también un boquete en la nave del Poder Judicial y liberar fuerzas indeseables.

Esta esquina de la historia nos conecta con la responsabilidad de la misma Sala Constitucional en la conformación del cuadro social y político en el cual tuvo lugar el intento de rechazar la reelección del magistrado Cruz, una de las voces que, desde una posición de minoría, trató de ponerle un límite a los alcances del TLC desde la perspectiva de la Constitución y del pacto social por ella anudado. Después, el tribunal Contencioso-Administrativo se pronunció sobre Crucitas e Industrias Infinito y le puso un freno a quienes, en nombre de la desregulación y los trámites expeditos, corrieron la baranda de las leyes ambientales según conveniencia. Antes de esto, una mayoría del Tribunal Constitucional le había dado vía libre a la minera.

Lo acaecido en el trámite de aprobación del TLC (y del contrato minero) revirtió en las elecciones y reelecciones de las magistraturas. Fue la razón inmediata de la oposición a la reelección de la magistrada constitucional Ana Virginia Calzada en el 2009; quienes la objetaron, alegaron la necesidad urgente de renovar ese tribunal en su totalidad; en esta ocasión, la Sala Constitucional fue calificada desde la oposición legislativa, esta vez por el PAC, como una instancia eminentemente política, y una "especie de Senado". A propósito de esta decisión, se llegó incluso a mencionar la idea de ponerle un límite a las posibilidades de

64 Más tarde ocurrió la resolución del recurso de inconstitucionalidad presentado por el diputado Sánchez para evitar su sanción, el cual, pese a serle desfavorable, generó sospechas sobre una posible relación entre la lentitud de la respuesta del Tribunal Constitucional y las calidades político-personales del implicado. Chacón, Vinicio, "El caso del diputado Sánchez quedó impune", *Semanario Universidad*, 27-05-2009, 8-9.

reelección de las y los magistrados, una posición desechada en el año 2003.[65] La tesis de la limitación de la reelección era otra hija de una presunción presente en la Asamblea Legislativa desde principios de siglo; esta decía que los siete ciudadanos integrantes del Tribunal Constitucional habían llegado a tener más poder que los cincuenta y siete legisladores y legisladoras electos por el voto popular. Las alarmas se habían disparado con el giro del tribunal a propósito de la reelección presidencial; la gran preocupación era que otro tanto ocurriera en relación con otros temas polémicos pendientes, como la decisión sobre la fecundación *in vitro* o sobre el carácter del agua como un bien de dominio público.[66]

Un correlato de lo anterior era el temor de que la Sala Constitucional se pudiese convertir en un instrumento de estrategias partidistas, grupales y personales, también en detrimento del Poder Legislativo. Si se observan los términos en los cuales se expresaron los adversarios de la reelección de la magistrada Calzada, resaltan las semejanzas con los empleados por los contrarios a la reelección del magistrado Cruz en el 2012. En un caso estuvo el reclamo por una falta de alineamiento; en el anterior, el tema fue un exceso de alineamiento. A semejanza de lo que argumentará la Corte en noviembre del 2012, los diputados favorables a la reelección de la magistrada Calzada, un grupo cuyo núcleo era el PLN, llegó entonces a reconocer que los excesos y el intervencionismo de la Sala Constitucional no eran imputables a ella, sino a la Asamblea Legislativa. De ese lado de la línea, aparecía entonces Francisco Antonio Pacheco, la persona que presidió la Comisión de Notables, quien, en el 2009, fungía como presidente de la Asamblea Legislativa.

Si todavía diéramos un paso adicional, encontramos que el motivo de la independencia y autonomía de los jueces, reivindicado por la Corte en noviembre del 2012, estuvo también en debate dentro de la misma institución judicial en relación con el sistema de reglas internas de administración y selección de jueces. Un punto recurrente de esta discusión ha sido la pregunta de quién encarna realmente el Poder Judicial y, en consecuencia, cuál debía ser la relación apropiada entre la magistratura y la judicatura. Estas preguntas tienen como

65 Vizcaíno, Irene, "Diputados del PAC niegan apoyo a magistrada por fallos de Sala IV", *La Nación*, 26-02-2009, 7. También, Sequeira, Aarón, "PAC pretende cambio extremo en magistrados constitucionales", *La Prensa Libre*, 26-02-2009 (Edición digital).

66 Intervención del diputado Quírico Jiménez Madrigal en la discusión para elegir al nuevo miembro de la Sala Constitucional. ASPAL, N.° 53, 12-08-2004, 37-39.

telón de fondo las denuncias de presiones directas e indirectas sobre los jueces y juezas por parte de los superiores jerárquicos que, en ocasiones, se entienden a sí mismos como la encarnación del Poder Judicial. Este tema se podría enredar todavía más si se le añade el de la naturaleza de las relaciones entre la Corte y la Fiscalía General de la República en nuestro ordenamiento institucional.

Cuando la causa contra el expresidente Calderón Fournier llegó a la Sala Tercera para su revisión en alzada, trascendió la noticia de contactos entre algunos magistrados y magistradas, y personas directamente interesadas en el resultado del juicio. El Fiscal General ordenó una indagatoria y por ello quedó en la picota. Cuando esto ocurría, los expresidentes sentenciados en primera instancia denunciaban que los suyos habían sido juicios políticos sin relación alguna con la justicia. Hablaron de una justicia adulterada y de un complot dirigido desde Fiscalía General de la República, aludiendo al anterior Fiscal General de la República.[67] A criterio de los dos expresidentes, ocurría un ataque frontal al sistema de justicia. Parcialmente, al menos, consiguieron algunos de sus propósitos; como sabemos, la Sala III descalificó una parte sustancial de la prueba condenatoria aportada por la Fiscalía, lo cual tuvo implicaciones inmediatas en la reducción de la condena de Calderón Fournier. Nuevamente, aunque ahora de otra manera, la figura del Fiscal General estuvo en un primer plano a propósito de los sucesos relacionados con los dineros del Banco Centroamericano de Integración Económica, en el cual el principal implicado era el ministro de la Presidencia Rodrigo Arias. Otra vez, en este caso, surgieron sospechas de que la independencia de los poderes había quedado comprometida.

Situaciones como estas nos ponen ante distintos momentos y escenarios en los cuales el lugar, la autonomía y la consistencia del Poder Judicial han quedado en tela de duda. Con estos elementos, es posible pensar que los dilemas por enfrentar van mucho más allá de la discusión sobre la gobernabilidad como ella estuvo planteada en curso del año 2012 y como quedó plasmada en el entre tanto descartado documento de los Notables. Con todo, apunta a algo abordado de manera restringida en este último texto: la arquitectura político-institucional del país, la forma en la cual se ensamblan las piezas en un orden cuyo carácter democrático siempre es reivindicado, y la manera en que lo que hemos entendido por democracia se ha venido transfigurando.

67 Bejarano, Gloria, *Sin derecho a la ley* (San José: s. e., 2012).

La información aportada muestra lo difícil de establecer líneas de demarcación claras y precisas y, en el sentido del epígrafe introductorio de George Orwell, nos hace pensar en las distintas maneras en que las palabras, y en particular los conceptos políticos de uso regular, son movilizados para unir fuerzas en uno u otro sentido. De esta manera, se le da una solidez artificial a lo que no la tiene, impidiendo ver conexiones y contradicciones, y también otros problemas.

Sexto: nos enfrentamos a una problemática que tiene al menos dos puntas llamativas. Una lleva al Poder Judicial mismo, a los debates internos, a las posiciones que ganan o pierden fuerza dentro de él. Para un observador ajeno a la institución, seguir y entender lo que sucede en este plano no es fácil; siempre se tropieza con códigos institucionales difíciles de descifrar y con una capa de hermetismo profundamente integrada en la cultura judicial. Sobre la discreción esperada y deseable, caen adicionalmente otras brumas que desdibujan mucho de lo que allí sucede. Comparada con el Poder Judicial, decía ante la Comisión de Nombramientos una postulante a la magistratura, la Asamblea Legislativa tiene la transparencia de una pecera. Una ingeniosa imagen que capta la percepción del mundo judicial de muchos de quienes solo tenemos el punto de vista de la ciudadanía de a pie.

La segunda punta nos devuelve a la importancia de los procesos de elección y reelección de las y los integrantes de la magistratura.

En el 2003, el giro del Tribunal Constitucional respecto a la reelección presidencial estuvo precedido por la sustitución de dos magistrados titulares; la orientación de este tribunal, como de la Corte, depende de su integración, la cual es el resultado de decisiones políticas. Lo que se presume que entonces ocurrió, la configuración buscada de un equilibrio de fuerzas favorable a un fin particular, se volverá a presentar en los años siguientes como realidad y como posibilidad, como tendremos oportunidad de ver más adelante. El caso del magistrado suplente Sosto, antes mencionado, parece situarse en esta misma dirección; una persona partícipe de un conjunto de conexiones políticas fue llevada a un lugar estratégico de toma de decisiones en un momento decisivo. Más recientemente, en el 2011, el magistrado suplente de la Sala Primera, Moisés Fachler, fue señalado de filtrar el borrador de una sentencia todavía no hecha pública a la empresa minera Crucitas, interesada por la sentencia del tribunal. El magistrado en cuestión era un hombre con un historial de militancia política; en el curso de su nombramiento como magistrado suplente, él aparece mencionado por los diputados del PLN como "un liberacionista histórico",

una descripción acertada;[68] Fachler había sido tesorero del PLN y miembro de su Comité Ejecutivo Nacional y también subsecretario general del PLN, sin contar con otros cargos públicos designados con criterios político-partidistas.[69] Cuatro años después, el cargo que se le atribuyó fue desestimado con el argumento de que la Corte no tenía potestad para ordenar una pesquisa contra el magistrado suplente, ya que la responsabilidad disciplinaria solo se le podía exigir a los funcionarios activos, y él no lo era. Esto, sin embargo, no afectaba el hecho de que él tenía relaciones profesionales con la empresa minera y que el PLN como partido había cerrado filas a favor de la minera. Fachler recibió la resolución que lo liberaba de responsabilidad como la respuesta adecuada a una decisión errónea de la Corte Plena, la cual, a su entender, se explicaba por la necesidad de afirmar su independencia, en circunstancias en las cuales a la Corte se le hacían fuertes críticas.[70]

Los jueces del Contencioso Administrativo que valoraron los permisos del proyecto Crucitas hablaron de una "concertación de voluntades" para aprobar la concesión a la minera. Hubo método en el procedimiento de aprobación de los permisos. Sabemos que un pronunciamiento de mayoría del Tribunal Constitucional le dio vía libre a la minera; con un respaldo tan sólido, los defensores de la inversión minera argumentaron que la concesión fue tramitada conforme a la legalidad y la Constitución. A su criterio, la resolución del Contencioso auguraba la muerte del Tribunal Constitucional, y dejaba en muy mal pie la seguridad jurídica requerida por los inversionistas foráneos. Tal fue la posición de un jurista que antes había defendido la necesidad de redefinir las atribuciones de la Sala Constitucional, y que más atrás intervino como abogado a favor de la reelección presidencial. Entre los convencidos de tan oscuros augurios, estaba una persona que fungió como magistrado suplente a finales del siglo anterior y, aparentemente, tuvo que renunciar por intervenir en el trámite de un caso interpuesto por su propio bufete.

---

68 Nota de la jefa de la fracción liberacionista diputada Viviana Martín Salazar, escrita para apoyar la candidatura de Moisés Fachler como magistrado suplente de la Sala Primera. ASPAL, N.° 100. 19-11-2012. También, ASPAL, N.° 101, 20-11-2012. También, "PAC advirtió riesgos de nombrar a Moisés Fachler como magistrado suplente", (15-11-2011). *Acción.c* http://accion.cr/nacionales/politica/641-pac-advirtio-riesgos-de-nombrar-a-moises-fachler-como-magistrado-suplente

69 Así consta en el currículo aportado al expediente de esta selección. Expediente 17 717, folios 61-62.

70 Miranda, Hulda, "Pesquisa de Corte contra exmagistrado fue ilegal", *La Nación*, 28-03-2015, 11A.

Los casos de Sosto y Fachler repercutieron en choques entre la Corte y un sector de la Asamblea Legislativa; el motivo fue la manera como eran integradas las listas entre las cuales la Asamblea debía elegir a los magistrados suplentes. Desde el 2005, encontramos intercambios de cartas y aclaraciones al respecto entre los diputados y la Corte. El problema era la falta de criterios precisos y explícitos. A mediados del 2008, un sector de la Corte reconoció fallas importantes en la elección de magistrados suplentes, aunque otro, con fuerza para imponerse, continuaba hablando, a propósito del asunto Sosto, de una situación artificial creada por los medios y aupada por los resentimientos políticos generados por el TLC. En ese momento, el magistrado suplente que asesoró la Casa Presidencial daba a entender que la posición de bisagra entre dos poderes era lo propio de la magistratura en un Estado moderno, una aseveración que, tomada literalmente, golpeaba frontalmente el concepto tradicional de la separación de poderes en un Estado de derecho.[71] En otra variante, se adelantaba la tesis del diputado que pedía el alineamiento a la Sala Constitucional respecto al Legislativo y el Ejecutivo. Con este antecedente, esta última posición dejaba de ser una ocurrencia personal; detrás había un concepto no explícito sobre la institucionalidad democrática, el cual se mostraba en los actos.

Recién a principios del 2012, fuertemente presionada desde la Asamblea Legislativa, la cual en dos ocasiones rechazó la lista para escoger a las personas suplentes enviada por la Sala Tercera, la Corte aprobó un reglamento para seleccionar a quienes ingresarían en ellas. Mientras aparecía este filtro, dejado sin efecto en agosto del 2013 por la Sala Constitucional, los años de experiencia con el sistema de selección de las y los integrantes de la magistratura sumaban evidencias a favor de que el mecanismo de designación era fundamentalmente político, apenas revestido para aparentar una objetividad en la cual no se creía o, en el mejor de los casos, en la cual se había dejado de creer tiempo atrás. Relevante para nuestros efectos es la tensión entre una decisión que se sabe política de muchas maneras y que, al mismo tiempo, se busca presentar como neutra u objetiva.

71 "Consultado sobre la conveniencia de que un magistrado de la Sala IV tenga un nexo con el Ejecutivo, Sosto respondió: una relación totalmente alejada (entre ambos poderes) no es una concepción en el Estado moderno". Ver Murillo, Álvar, "Magistrado Suplente de la Sala IV asesora la Casa Presidencial", *La Nación*, 10-07-2008, 5A. En esta misma nota de prensa, aparece la información de que el magistrado suplente Sosto compartía su oficina con el regidor libertario Jorge Alberto Hidalgo Vega, uno de los abogados contratados por la Casa Presidencial con los dos millones de dólares donados por el Banco Centroamericano de Integración Económica.

Con el horizonte ganado, parece entonces importante prestarle atención a un tema que en la situación crítica de noviembre del 2012 apenas fue mencionado: el sistema de elección de quienes integran la magistratura. Si hablamos de choques y desencuentros entre poderes, es importante volver a esa zona dejada fuera de la discusión y examinar las reglas que la gobiernan en la práctica. Entre las críticas a la Sala IV como cuerpo "extendido" en sus funciones (de varias procedencias) y el señalamiento de la responsabilidad de la clase política "por meter mano en la justicia" (también de diversas raigambres), queda una región de encuentro encubierta o disimulada por los conflictos presentes. En momentos de choque, los dos polos de la disputa se critican uno al otro. Se resalta lo que separa o diferencia y se desestima lo que han hecho juntos.

Ante las varias posibilidades que se nos abren, parece importante prestarle atención a esos momentos de elección en los cuales los intereses de algunos políticos y de ciertos futuros integrantes de la magistratura, o de algunos magistrados y magistradas ya electos, se aproximan o se diferencian de distintas maneras. Ver esto con una lente de mayor potencia es pertinente para entender al Poder Judicial, pero también nos puede ayudar a percibir algunos isomorfismos entre las dinámicas que operan en los nombramientos de la cúpula de este poder y aquellas otras presentes en otras instituciones de importancia estratégica, como la Procuraduría o la Contraloría General de la República, o bien de órganos de vigilancia como la Defensoría de los Habitantes. Podría ser que todas ellas carguen con una marca de origen similar, importante de examinar para comprender algunas de las peripecias de estos cuerpos y, eventualmente, si conservamos ese lenguaje, también su posible contribución al estado de desafección democrática presente entre muchos costarricenses, según lo manifestó la presidenta Chinchilla en el 2012.

Formulados los problemas institucionales en términos de dificultades o defectos, la respuesta esperada son las recomendaciones para darle mayor operatividad o funcionalidad a lo que se tiene. Esta fue la ruta tomada por el gobierno y los Notables en el 2012. Un camino distinto se perfila cuando atendemos la manera en la cual es reproducida una institucionalidad, y lo que viene con ella desde atrás. Lo ocurrido en la relación entre la Asamblea Legislativa y el Poder Judicial en el nuevo siglo sugiere un patrón que no está solo allí.

El 27 de noviembre del 2012, inmediatamente después de los días convulsos comentados, los medios daban a conocer una declaración de diez puntos firmada por la presidenta Chinchilla y los presidentes del Poder Legislativo y Judicial.

Las aguas parecían calmarse, regresaban a su nivel. En un acto de supuesta reconciliación, los responsables máximos de los tres Supremos Poderes manifestaban su preocupación por lo ocurrido en torno a la reelección del magistrado Cruz, los sucesos que según el documento firmado habían llevado a un enfrentamiento entre los Poderes Judicial y Legislativo. Dato llamativo: el Poder Ejecutivo era dejado por fuera, cual si hubiese sido ajeno a lo sucedido.

Ahora, en forma más aplacada, lo recién acaecido se relacionaba en el escrito de paz con un deterioro de las relaciones entre los dos poderes de la República (otra vez, la omisión del Poder Ejecutivo), el cual comprometía sus capacidades para reaccionar de manera rápida y eficaz ante situaciones urgentes. La declaración conjunta reafirmaba la independencia del Poder Judicial, y anunciaba que en una fecha próxima se darían a conocer las conclusiones de la comisión de expertos convocada por la Presidencia para revisar el marco institucional del Estado y fortalecer la gobernabilidad democrática. Había grandes expectativas en el resultado del trabajo de los Notables. El escrito terminaba con el compromiso de emprender un diálogo entre los tres poderes para reducir las tensiones (aquí sí se incluye al Ejecutivo).

Como suele suceder entre nosotros, en esta ocasión se volvió a repetir que Costa Rica tenía la democracia más sólida de América Latina y una de las más consolidadas del mundo, de lo cual parecía desprenderse que los ajustes a realizar para hacer la convivencia entre los tres poderes más llevadera no tocaban esta estructura fundamental. Por el contrario, los necesarios cambios tenían como propósito fortalecerla y preservarla.[72]

El encuentro de noviembre fue un intento de limpiar escombros y empezar de nuevo; tal vez de allanar el camino a favor de las conclusiones del esperado documento de los Notables. Sin embargo, para decirlo de una manera fuera de uso, el pacto de paz adolecía de una falta de autenticidad. Una cosa es tratar de evitar que las aguas se continuaran desbordando y otra querer enmendar las prácticas que desembocaban en sucesos como los ahora lamentados. Como quedaban planteadas las cosas, parecía que, efectivamente, lo ocurrido en torno a la reelección de Cruz había sido algo inusual, un infortunado descarrilamiento

72 El sistema urge reformas: presidentes de supremos poderes. *www.informa-tico.com/content/news.aspx?id=3263*

en el contexto de unas relaciones deterioradas que había que reparar cuanto antes. Un paso en esta dirección era este encuentro pacificador.

Sin embargo, las intenciones se muestran en los actos. Unos días más tarde de la reunión para fumar la pipa de la paz, el 3 de diciembre del 2012, ocurría en la Asamblea Legislativa la elección de la Subcontralora General de la República. El nombramiento corrió según lo usual, conforme a las reglas establecidas. Sin embargo, una vez concluida la selección de la nueva subcontralora no era claro para algunos diputados y diputadas si la persona escogida reunía los requisitos mínimos para el cargo, ni siquiera si ella había aceptado ser postulada. Para un sector de la Asamblea, la persona electa resultó ser una sorpresa; no hubo una presentación, ni siquiera se contaba con un currículum suyo. Jurídicamente se trataba de un acto válido, conforme a las reglas de la democracia existente, pero carecía de transparencia y también de solemnidad. ¿Otro hecho insólito? ¿Cómo situar este otro suceso respecto al ocurrido unas semanas antes? ¿En qué marco tienen sentido ambos?



CAPÍTULO II

Selecciones próximas: un problema toma forma

El problema está en que el problema mismo es el problema

Eugen Ruge
En tiempos de luz menguante

La no reelección del magistrado Cruz en noviembre del año 2012 fue presentada como un hecho contrario a la costumbre, la definición más simple y concisa ofrecida por el diccionario de lo insólito. Una interrogante salta inmediatamente: ¿es adecuada esta forma de verbalizar lo entonces ocurrido? En el capítulo anterior ya se adelantó una sospecha al respecto, corresponde ahora empezar a examinarla con más pausa. La prudencia aconseja avanzar lentamente y observar otros eventos similares acaecidos en la proximidad del suceso tratado como inédito.

Para empezar, quisiera llamar la atención sobre dos momentos de selección ocurridos en el año 2012, los cuales no tuvieron la misma resonancia pública que el caso del magistrado Cruz, aun cuando su significado institucional era parecido. Comencemos con la situación mencionada al cierre del capítulo anterior,

a partir de la cual nos iremos adentrando en una madeja de ejemplos con la esperanza de identificar algunos patrones o regularidades. Inevitablemente, los procesos de selección escogidos nos obligarán a ocuparnos de detalles un tanto tediosos. Sin embargo, ellos pueden ser de utilidad para darle forma y textura a una dimensión de nuestra institucionalidad que de ninguna manera es ajena a los dilemas que resentimos en este comienzo de siglo, los cuales, a su vez, plantean la necesidad de un trabajo de reparación sumamente delicado y complejo, en caso de ser este posible.

Un suceso próximo posterior (diciembre del 2012)

El revuelo causado por la no reelección del magistrado Cruz agitó el terreno político lo suficiente como para (volver a) dejar a la vista tramos de un sistema de vasos comunicantes que corren usualmente más encubiertos. Una vez más, surgieron motivos para dudar de las funciones de la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa (CNAL), instancia originalmente pensada como un filtro que le permitiría al Plenario Legislativo tomar decisiones con criterios fundamentados. Respecto a Cruz, el dictamen de mayoría de la CNAL le dio luz verde a una reelección que luego fue cortada con el consentimiento silencioso de varios de quienes primero la avalaron. A otro nivel y en otro lugar fue tomada la decisión de impedir esa reelección. La CNAL realizó un trabajo inútil, quizás apenas una labor de distracción mientras se conseguía los votos necesarios para bloquear la permanencia del magistrado en la Sala Constitucional. Esta hipótesis encontraría algún aval cuando se observa la secuencia de los hechos, pero también cuando se atienden otros acontecimientos próximos en el tiempo.

El 3 de diciembre del 2012, menos de quince días después de la resolución de la presidencia de la Asamblea Legislativa sobre el magistrado Cruz, y todavía con los ánimos soliviantados, un congresista liberacionista felicitaba a sus colegas porque ese día, finalmente, había ocurrido la elección de la Subcontralora General de la República, otro de esos nombramientos con los cuales la Asamblea estaba en deuda con el país, según dice la fórmula sacramental empleada con frecuencia. La recién escogida, Sylvia Solís Mora, quedó nombrada con un retraso de seis meses respecto a la Contralora, aunque los dos puestos salieron a concurso al mismo tiempo, once meses antes, a comienzos de año.

Liberación Nacional respaldó a Solís Mora con sus 22 votos; en total, ella obtuvo 28 votos, la mayoría simple necesaria en estos casos. Decidida la elección, algunos diputados y diputadas del PLN se refirieron de manera elogiosa a la persona favorecida por la votación, e incluso se apresuraron a subrayar que, en el pasado, había trabajado en la Asamblea Legislativa para el Partido Acción Ciudadana, sugiriendo que con este antecedente la mayoría de los presentes debían conocerla.[73] Las actas transmiten júbilo; esta vez, todo parecía haber salido de la manera deseada. No obstante, en medio de la euforia, el diputado Villalta Flórez-Estrada del Frente Amplio le preguntó al presidente de la Asamblea si la recién escogida cumplía con los requisitos mínimos para el puesto y si ella aceptaba el cargo. La decisión ya había sido tomada, pero estos dos datos elementales eran formalmente ignorados. Hubo una razón de peso, la electa no tomó parte en el concurso convocado a principios de año y no pasó por un examen mínimo sobre su idoneidad para el cargo; más todavía, ella no fue siquiera mencionada minutos antes, cuando el presidente de la Asamblea leyó los nombres de las ocho personas recomendadas por la CNAL entre las dieciocho que compitieron inicialmente. Para efectos del procedimiento seguido la subcontralora resultaba una desconocida; no obstante, salió nombrada en la primera votación, algo inusual, excepto, claro está, si existe un acuerdo previo para elegirla.[74]

En su respuesta al diputado Flórez-Estrada, el presidente de la Asamblea reconoció que él tampoco tenía la información solicitada sobre la subcontralora recién electa y se limitó a mencionar los requisitos que se debían cumplir, lo cual incluía indagar si su nombre había sido puesto en consideración con su consentimiento.[75]

La elección de la subcontralora se hizo al margen del mecanismo diseñado para una selección más transparente de quienes se postulan para puestos públicos

73 Intervenciones de los diputados Luis Gerardo Villanueva Monge y Luis Fernando Mendoza Jiménez. Actas de la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa (ASPAL), N.° 107, 03-12-2012, 12-15.

74 Intervenciones del diputado José María Villalta Flórez-Estrada y de la diputada Yolanda Acuña Castro. ASPAL, N.° 107, 11-16.

75 Intervención del diputado presidente Víctor Emilio Granados Calvo, 11-12.

de elección en el Plenario Legislativo.[76] La CNAL no tuvo ningún papel, aun cuando, al igual que en el caso del magistrado Cruz, se decidía un puesto estratégico en una institución también estratégica en la estructura del Estado.

Quienes recibieron con sorpresa el nombramiento encontraron rápidamente las razones de por qué ella, precisamente, fue la favorecida, esta vez a costas de las más de sesenta personas que concursaron para los cargos de Contralor y Subcontralor, y se sometieron al escrutinio iniciado por la CNAL en el mes de febrero anterior. Aparentemente, lo decisivo eran los vínculos de la escogida con el PLN en un pasado próximo. La recién nombrada tuvo una participación directa en la redacción de las resoluciones sobre el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y su agenda de implementación; había sido asistenta del director de la Asamblea Legislativa durante el gobierno anterior. Según se dijo en el Plenario, ella había redactado algunas de las leyes complementarias a la aprobación del TLC. Para más señas, la electa fungió como asesora del presidente de la Asamblea Legislativa Francisco Antonio Pacheco, la persona que en el 2012 coordinó el grupo de expertos en temas de gobernabilidad, la llamada Comisión de Notables.[77] Cabe suponer entonces un respaldo del partido y del Poder Ejecutivo.

Al no existir una presentación previa de la persona escogida, estos antecedentes no entraron en el debate. Como ocurrió antes con Cruz, las razones para justificar la decisión afloraron después de la elección. Un pequeño currículum de la electa, de menos de una página, fue aportado por una diputada del PLN al acta del día después de la elección, presuntamente para neutralizar a quienes alegaban desconocimiento.

Consumado el sorpresivo nombramiento, las y los diputados liberacionistas se mostraron de buen ánimo, incluso locuaces. Algunos y algunas aprovecharon la oportunidad para lamentar que se hiciera un escándalo a propósito del nombramiento de una persona probada y honorable. En la prensa de estos días, el diputado que le reprochó a la magistratura su falta de alineamiento y de colaboración, resaltó con vehemencia las calidades éticas de la recién electa, sus dotes técnicas, y también "su afinidad con la línea del pensamiento del PLN",

76 Los detalles de esta selección están resumidos en el Acta de la Comisión Especial de Nombramientos de la Asamblea Legislativa (ACNAL). N.° 33, 09-04-2012, 3-9. Solís Mora no aparece mencionada.

77 Intervención del diputado Juan Carlos Mendoza García. ASPAL, N.° 107, 21-22.

a lo cual agregó luego que ellos, los liberacionistas "solo nombraban a gente que esté dispuesta a ayudar a la gobernabilidad y no al retroceso";[78] otra vez las palabras gobernabilidad y afinidad ideológica volvieron a converger en una elección. En una precisión sobre el grado de coincidencia de la nueva subcontralora con el PLN el diputado-jefe de fracción añadió después: "El partido y el país definió la ruta de desarrollo, de apertura del mercado, atracción de inversión extranjera y esa es la línea de doña Sylvia".[79] Con ella se compartía una visión de desarrollo futuro, en los términos en los que lo definía el partido, así como el reto pendiente de robustecer y renovar la Contraloría. La manera y el sentido quedaban condicionados por la ruta escogida.[80] Todo esto se pudo argüir antes, pero no se hizo. Se optó por la sorpresa silenciosa.

A principios de año, cuando los puestos de Contralor y Subcontralor salieron a concurso, surgió la inquietud de que estos dos nombramientos se resolviesen de una manera tal que la Subcontraloría fuese encargada a una persona que balanceara la posición del Contralor, lo cual implicaba una discusión más abierta y directa de lo que se esperaba de la Contraloría. La correlación política existente en la Asamblea alentaba esta idea de balance y equilibrio. Respecto a lo que venía de atrás, estas inquietudes parecían una corrección del rumbo seguido a favor de una mayor transparencia. Sin embargo, la elección de diciembre llevaba las cosas en otra dirección. Lo principal era la sintonía con el partido en el gobierno y el rumbo que buscaba imprimirle al país; a ello se subordinaba todo lo demás, incluida la discusión sobre la idoneidad de una persona para un puesto, la cual no se demostró oportunamente. Más todavía, el nombramiento de Solís Mora se hizo con la ayuda de una operación de distracción; el jefe de la fracción liberacionista reconoció que ellos hicieron circular

78 Soto, Jimena, "Elegimos a una persona afín a nuestra ideología dice diputado sobre elección de subcontralora", *Crhoy.com*, 03-12-2012, http://www.crhoy.com/elegimos-a-una-persona-afin-a-nuestra-ideologia-dice-diputado-sobre-eleccion-de-subcontralora/

79 Leandro Córdoba, Cristian, "Diputados nombran a ex asesora legislativa como subcontralora", *La prensalibre, Cr.* 04-12-2012, http://www.prensalibre.cr/lpl/nacional/74918-diputados-nombran-a-ex-asesora-legislativa-como-subcontralora.html

80 Oviedo, Esteban, "PLN se saca un as bajo la manga y elige subcontralora", *La Nación*, 04-12-12, http://www.nacion.com/archivo/PLN-saca-manga-elige-subcontralora_0_1309269093.html

rumores sobre otros posibles nombres para distraer y confundir.[81] El PLN dejó correr el proceso de selección de la subcontralora sin decir el nombre de la persona favorecida, la cual, cabe repetir, no concursó; esto tuvo efectos sobre el proceso de selección.

Las actas legislativas de unos meses antes recogen la protesta de varios diputados porque no se había dedicado ningún espacio a discutir las características y el perfil del subcontralor necesitado; a criterio de estos legisladores, el tema había sido tratado de manera displicente; algunos nombres fueron vetados apenas se mencionaron.[82] A principios de octubre, diputados del PAC advertían la inexistencia de posibilidades políticas para que alguno de los nombres seleccionados en la comisión fuese electo y nuevamente, a fines de ese mes, otros congresistas mencionaban una renuencia total por parte del Poder Ejecutivo a mencionar nombres de su interés, acompañada de un rechazo sistemático de las personas que le eran sugeridas. Se habla de "cálculos políticos".[83] El 20 de noviembre, día en el cual el presidente del Congreso anunciaba la reelección automática de Cruz, el diputado Fishman sostuvo en el Plenario que sus intentos de llegar a un acuerdo con el PLN en torno a un nombre para la Subcontraloría habían tropezado reiteradamente con la respuesta de que el mismo "les sería anunciado cinco minutos antes de la elección"; en esta ocasión, se mencionaron "instrucciones" o presiones procedentes del Poder Ejecutivo.[84]

Las actas posteriores a la elección de la Contralora recogen la protesta de los diputados de Acción Ciudadana, debido a que la Casa Presidencial censuraba el nombre por ellos recomendado para la Subcontraloría; en este caso, una persona que en la evaluación de la CNAL tuvo el mismo puntaje que la Contralora electa semanas antes. Preocupaba que el trabajo de la CNAL fuese lanzado por la borda, y se nombrara a alguien que no había concursado para el puesto,

---

81 En mayo del 2012, el diputado Molina Rojas mencionó tres nombres preliminares sobre los que ellos estaban trabajando. De los tres nombres citados, dos venían de la lista para candidatos a la Subcontraloría y uno de la lista para la Contraloría. Posiblemente, estos fueron los distractores a los que él mismo hizo luego referencia. Intervención del diputado Fabio Molina Rojas. ASPAL, N.° 11, 17-05-2012, 47.

82 Intervención de la diputada Carmen María Muñóz Quesada. ASPAL, N.° 24, 11-06-2012, 20-23.

83 Intervención del diputado Rodolfo Sotomayor Aguilar. ASPAL, N.° 87, 25-102012, 17-21.

84 Intervención del diputado Luis Fishman Zonzinski. ASPAL, N.° 101, 20-11-2012, 32.

lo cual, inevitablemente, llevaba a la pregunta de para qué entonces tener una comisión de nombramientos e invertir recursos y energía en ella.

Con resultados distintos, la estrategia para conseguir el nombramiento de Solís Mora fue básicamente la misma seguida semanas atrás en el caso del magistrado Cruz. Las intenciones reales fueron disimuladas en ambas oportunidades; en un caso, suscribiendo un Informe Afirmativo de Mayoría que no se sostendría y en el otro, guardando silencio sobre la persona preferida, cuyo nombre, finalmente, ni siquiera se anunció en los cinco minutos anteriores a la votación. Hubo otro paralelismo, si se quiere menor. También en la elección de subcontralora intervinieron dos personas con permiso para ausentarse del Plenario Legislativo, una de ellas incapacitada por enfermedad; aparentemente, fue la misma diputada con quebrantos de salud llevada para completar los 38 votos necesarios para impedir la reelección de Cruz.

La subcontralora electa en el 2012, como se dice en las actas legislativas y en los medios, fue un as sacado de la manga. El procedimiento ideado para tomar decisiones más fundamentadas y transparentes, según se repite en cada una de estas selecciones, fue subvertido el 3 de diciembre. La operación anuló la posibilidad de un debate en el Plenario. Algo digno de atención puesto que la Contraloría General de la República es, por disposición constitucional, un órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, una herramienta de quienes tienen la tarea de realizar control político, en teoría, situada más allá de los partidos políticos. Una razón de peso por la cual el criterio principal para el nombramiento de sus jerarcas no debía ser el del alineamiento con una concepción política en particular. Para el cumplimiento cabal de sus tareas, la Constitución le da a la Contraloría una absoluta independencia funcional y administrativa; pero tanto la tarea de vigilancia como la independencia quedaban comprometidas cuando las decisiones últimas sobre sus responsables se tomaban entre maniobras de distracción, y conforme a un criterio de afinidad partidista.

En reacción al sorpresivo nombramiento de la subcontralora, varios diputados y diputadas volvieron sus ojos nuevamente hacia la CNAL. Repetidas veces aparece en las actas del Plenario la afirmación de que la comisión se encontraba "pintada en la pared". La nueva subcontralora se había saltado un filtro legislativo de evaluación y control, algo paradójico y sintomático dada la naturaleza del cargo para el cual ella era electa: fue designada para ejercer control, pero aceptaba quedar electa evadiendo los controles. En esa misma medida,

la CNAL se mostraba impotente e inútil, incluso si el procedimiento de elección, a diferencia de lo sucedido en el caso del magistrado Cruz Castro, resultaba desde un punto de vista legal inobjetable.

Como era de esperar, los intercambios en el Plenario Legislativo y la prensa colocaron a la nueva subcontralora en una situación incómoda. Dos días después de su nombramiento, al ser juramentada, ella trató de distanciarse públicamente de las subrayadas convergencias con el PLN. Primero, buscó aguar la mencionada afinidad ideológica con el PLN, y recordó que años atrás ella trabajó también con una fracción del Partido Acción Ciudadana. Intentó presentarse como la portadora de un conocimiento profesional que podía servir indistintamente a distintos señores; otra vez el tema del técnico neutro. Estos aspectos serán también destacados intencionalmente por el ministro de la Presidencia Carlos Ricardo Benavides. Así, chocamos con un motivo repetido en el curso de estos nombramientos: la insistencia de que el trabajo de los jerarcas de la Contraloría es fundamentalmente técnico, no político, y que se trata de escoger a un profesional que actúe como tal, aunque, según lo visto, dentro de una clara directriz político-partidista.

Realizado este primer movimiento defensivo, la nueva subcontralora esgrimió una tesis en debate desde casi una década antes: la tarea de la CNAL, dirá ella, no era definir la terna de la cual debía escoger el Plenario Legislativo, sino limitarse a hacer recomendaciones, y estas podían ser o no acatadas. La observación era acertada, pero ella ni siquiera había concursado para el puesto que fue electa ni tampoco presentada al Pleno antes de votar. Consciente de este flanco vulnerable, argumentó de seguido que otros nombramientos habían ocurrido en la Asamblea Legislativa sin respetar la ruta que lleva de la CNAL al Plenario, y puso como ejemplo la elección del magistrado de Fernando Cruz Castro en el 2004.[85] La mención de Cruz fue una manera de golpear a quienes no la respaldaron y que, frente al hecho consumado, afirmaban que la decisión final sobre el nombramiento de la subcontralora fue tomada más allá de la Asamblea Legislativa.[86]

85 Soto, Jimena, "Nueva subcontralora se desmarca del PLN y defiende su capacidad técnica", *Crhoy.com*, 5-12-2002, http://www.crhoy.com/nueva-subcontralora-se-desmarca-del-pln-y-defiende-su-capacidad-tecnica/

86 Intervención de la diputada Yolanda Acuña Castro. ASPAL, N.° 107, 15-16.

Efectivamente, en el 2004, Cruz resultó electo sin que su nombre fuese sometido a la consideración de la CNAL, pero como todavía queda por ver, este caso era semejante mas no idéntico al de Solís Mora. Ella lo sabía porque en el 2004 concursó también para la vacante en la Sala Constitucional, sin éxito; aparentemente, la intención de la subcontralora era sugerir una suerte de empate político-moral, unas veces eran unos y otras, otros los que ascendían a posiciones estratégicas por estas vías alternas, sin pasar por la CNAL.

Al seleccionar intencionalmente el ejemplo de Cruz Castro, la subcontralora se saltó otras elecciones recientes relacionadas con la Contraloría General de la República, donde se podía verificar este mismo tipo de nombramientos. Una de ellas había ocurrido apenas unos meses antes y guardaba una relación estrecha con la decisión sobre la subcontraloría que se acaba de tomar.

Un hecho próximo precedente (mayo del 2012)

En mayo del 2012, Marta Acosta Zúñiga resultó electa como Contralora General de la República, un cargo para el cual tampoco concursó.

Cuando, en el mes de abril, la CNAL entrevistó a las cuarenta y dos personas postulantes, ella no estaba entre las interesadas. Solamente presentó su nombre a consideración para la Subcontraloría, pretendía la reelección en el puesto que venía ocupando desde el 2004. Por ello, aparecía en la lista inicial de dieciocho personas concursantes para este cargo, de las cuales ocho competían simultáneamente por la posición del Contralor. Acosta no estaba entre estas ocho personas con doble postulación, aunque había fungido, también, como contralora interina durante seis meses y podía alegar experiencia y conocimiento.

Ante la CNAL, la entonces candidata a la Subcontraloría negó de manera enfática estar interesada en el puesto de Contralora. A una pregunta directa en este sentido, respondió en tres ocasiones (el número bíblico) que "nunca se lo había planteado", y agregó que disfrutaba del componente técnico de su trabajo como subcontralora. Cuando la CNAL hizo la lista final para el Plenario con el lugar adjudicado a las y los concursantes, ella compartía el primer puesto con otra candidata, luego desestimada con la elección de Solís Mora, Roxana Chacón Artavia. Como una pequeña anotación al margen, a propósito de las tres negaciones, cabe mencionar que en el 2004, en ejercicio en el cargo de

subcontralora, Acosta concursó para la jefatura de la Contraloría; quedó en la lista de quince personas que salió de la CNAL, aunque no entre los cinco primeros lugares recomendados. Se encontraba en el sexto lugar.[87]

Como se señaló, el nombramiento de la subcontralora fue pospuesto hasta final de año; privó la decisión de resolver primero la vacante del titular de la Contraloría. Esto sucedía en un ambiente político legislativo en el cual un grupo importante de diputados y diputadas consideraba necesario llevar a la jefatura del ente contralor a una nueva persona. La posibilidad de la reelección de la contralora en ejercicio, Rocío Aguilar, estaba cuesta arriba. A ella, se le reclamaba su afinidad ideológica con el partido en el gobierno, con las consecuentes implicaciones de esa convergencia en el trabajo de la Contraloría. En palabras conocidas, se le reclamaba un exceso de alineamiento en detrimento de su función.

En parte, la atmósfera adversa a la reelección de la contralora Aguilar tenía relación inmediata con el giro político ocurrido en la Asamblea el año anterior. En mayo del 2011, se constituyó la Alianza Parlamentaria por Costa Rica, un heterogéneo frente de partidos opuestos al PLN, el cual consiguió los votos necesarios para elegir el directorio de la Asamblea. Por primera vez, la presidencia de la Asamblea quedó en manos del Partido Acción Ciudadana. Aunque a principios del año 2012 esta coalición ya trastabillaba, tenía los votos suficientes para dificultar la reelección de la contralora Aguilar, quien, de manera realista, optó por no exponerse en un concurso abierto. Durante un tiempo, Aguilar quedó en una situación indecisa, esperando un cambio a su favor en la dirección de los vientos, el cual nunca llegó.

Después del 1 de mayo del 2012, la Alianza Parlamentaria dejó de existir, pero la correlación de fuerzas y ánimos en la Asamblea no alcanzaba para reelegir a la contralora Aguilar. Cerrada esta posibilidad, los liberacionistas consiguieron una convergencia con seis fracciones para votar por Acosta, quien aparentemente fue persuadida para variar su tajante decisión de semanas atrás, las tres negaciones.

A fines de abril, un mes antes de la elección, con diez personas ya seleccionadas y recomendadas por unanimidad en la CNAL, los liberacionistas presentaron el nombre de Acosta para el cargo de Contralora. Su nombre llegó de afuera. Para el PLN, la meta declarada era elegir una persona que reuniera rasgos de

87 ACNAL, N.° 32, 28-03-2012, 26.

probidad en la función pública y parámetros de eficiencia en los aspectos administrativos "que fomenten, desde luego, la competitividad";[88] quien anunció la decisión, aclaró que la subcontralora no se había presentado para el puesto de Contralora por "respeto" a su compañera, la contralora Aguilar; en la entrevista en la CNAL, la subcontralora Acosta reconoció que le daba muchas posibilidades a una reelección de Aguilar, y no se imaginaba competir con ella.[89] Sabía que el gobierno y la bancada oficial le tenían una gran estima y tal vez, también, que Aguilar tenía un interés en la reelección, de presentarse la posibilidad.

En el mes de febrero anterior, el diputado que hablaba de fomentar la competitividad había reconocido en la prensa que la Casa Presidencial y la bancada del PLN querían "un jerarca que no entorpeciera los proyectos en desarrollo, particularmente los de concesión de obra pública"; lo esperado era "una mayor colaboración de la Contraloría en materia de gobernabilidad. No puede ser que entre poderes de la República sigamos estorbando la labor de gobernar el país".[90] La reducción de controles es igualada a una acción en favor de la gobernabilidad; en particular, los proyectos de concesión de obra pública tenían una importancia estratégica a pesar de las reiteradas denuncias de irregularidades y corrupción con recursos públicos. Hasta ese momento, los defensores de las concesiones no podían mostrar éxitos contundentes en términos de beneficios sociales.

El 1 de mayo del 2012 una alianza política articulada en torno al PLN logró recuperar el control del directorio legislativo, la gran consigna era contribuir a forjar el pacto a favor de la gobernabilidad convocado por la Casa Presidencial. A partir de ese momento, solo la fracción del Partido Acción Ciudadana y el diputado del Frente Amplio perseveraron en la urgencia de cambiar la orientación de la Contraloría. La tesis de estos representantes era que, desde la Contraloría, se había propiciado un amarre entre intereses privados y políticos, en parte por la estructura y ordenamiento del ente contralor, y también por quienes se encontraban al frente de este. Gravitaba una cuestión de voluntad. Desde esta otra perspectiva, la equivalencia entre controles y obstáculos, el caballo

88 Intervención del diputado Luis Gerardo Villanueva Monge. ASPAL, N.° 175, 24-04-2012, 18.

89 *Ibid.*, 18.

90 Ruiz, Gerardo, "Contraloría depende de un pulso político", *El Financiero*, 26-02-2012, http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2012/febrero/26/economia3071183.html

de batalla de los liberacionistas secundados ahora por los socialcristianos y los libertarios, había revertido en omisiones, tolerancia y permisividad.[91]

En el Plenario Legislativo, algunas voces críticas resaltaron el alineamiento político-ideológico de la Contraloría. Las denuncias apuntaban hacia la política seguida en varios casos de concesiones de obra pública (Alterra, Riteve, la carretera San José-Caldera, el muelle de Moín, entre otros), y la tolerancia ante el uso políticamente dirigido de dineros públicos. Un ejemplo inmediato que ingresó en el debate fue el de la firma PROCESOS y los hechos que concluyeron con la dimisión del ministro de Hacienda, Fernando Herrero, y de su esposa, Flory Isabel Rodríguez, asesora de la Presidenta Chinchilla. Otro ejemplo, tal vez de mayor trascendencia debido a las personas implicadas y el papel de la Contraloría, fue el uso discrecional de dos millones de dólares donados por el Banco Centroamericano de Integración Económica, los cuales fueron administrados como si no fuesen fondos públicos por el ex ministro de la Presidencia Rodrigo Arias Sánchez.[92] Por estos días, aparecían las primeras denuncias sobre la llamada "Trocha 1856" que se construía en la frontera norte. Había atisbos de que todo podía terminar en un gran derroche de recursos, como efectivamente sucedió.[93]

---

91 Intervención de la diputada Carmen Muñoz Quesada. ASPAL, N.° 12, 21-05-2012, 10. A criterio de la diputada Muñoz Quesada, a diciembre del 2011 se habían dejado de gastar más de mil cuatrocientos millones de colones destinados a fiscalización. Según los datos por ella aportados, la cifra se había duplicado entre diciembre del 2009 y diciembre del 2011.

92 En los debates de la Asamblea Legislativa del año 2004, estuvo el tema de la evasión de controles del Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría respecto a donaciones y cuentas paralelas en la campaña del 2002, y al sistema de consultorías en FUCE, CRUSA y sobresueldos en la cancillería (ASPAL, N.° 25, 10-06-2004). Estas denuncias aparecen de manera recurrente desde los años ochenta, y tienen un punto álgido en la declaraciones del asesor presidencial John Biehl sobre el funcionamiento de un estado paralelo en Costa Rica, construido con fondos del AID (ver: "Poderes 'paralelos'" (Editorial), *La Nación*, 16-06-1988, 14 A). En los años siguientes, el tema del Estado paralelo toma nuevas dimensiones y se mantendrá presente en el debate público; en una de sus expresiones, apunta a la conformación de grupos político-técnicos que se benefician mediante estructuras operativas con reglas que subvierten los controles establecidos por el sistema de administración pública. De cara a la ciudadanía, estos sistemas paralelos han sido defendidos en aras de una gestión ágil y sin trabas burocráticas, resultando de ello zonas grises entre lo público y lo privado de gran beneficio para quienes participan formal e informalmente de las redes con contactos con el mundo político.

93 Ramírez, Ernesto, "Manejar la cuenca del San Juan en conjunto sería un gran ejemplo para el mundo", *Semanario Universidad*, 15-02-2012, 7. Ver al respecto las intervenciones de las

Quienes reivindicaban la necesidad de un cambio en la jefatura de la Contraloría subrayarán, como una constante sospechosa, que ninguno de los grandes hechos de corrupción denunciados en lo que iba del siglo hubiese sido advertido a tiempo por la Contraloría, fueron la prensa y la ciudadanía quienes dieron siempre la voz de alarma; como pauta, esta actuaba siempre *a posteriori*. En las actas de la Asamblea Legislativa, se insistirá mucho en que la Contraloría había quedado en deuda con su deber constitucional de proteger los bienes del Estado. Sus fallas, según los criterios vertidos, no se debían exclusivamente a una falta de recursos técnicos o legales, algo resoluble; había razones políticas de fondo para explicar tal incumplimiento. Una imagen empleada para presentarla era la de un guardameta malo que adicionalmente simpatizaba con el equipo rival; había, según esto, una superposición de debilidad y de permisividad.[94]

Así, parecía incoherente votar por Acosta, la subcontralora en ejercicio. No había dado muestras de tener la fuerza suficiente para discrepar de la contralora, ni para diferir respecto a la orientación general del órgano. Todavía más, la subcontralora Acosta se mostraba básicamente satisfecha y solidaria con lo hecho por la contralora Aguilar, aunque cuando se postuló por primera vez, en el 2004, ella misma había llamado la atención sobre una Contraloría que carecía de parámetros precisos de trabajo, con graves deficiencias en cuanto a la rendición de cuentas y sin políticas de seguimiento efectivo de sus auditorías; entonces el gran reto era avanzar hacia un sistema integrado de rendición de cuentas.[95] Ocho años después, la postulante Acosta hablaba ante la CNAL de un trabajo bien realizado, objetivo e independiente, atribuyéndoles a quienes sostenían lo contrario que minaban la imagen del órgano y comprometían el trabajo de fiscalización.[96] Algo no coincidía; sin embargo, estas posiciones eran las que la hacían atractiva para el PLN, a quienes se sumaron los libertarios y los socialcristianos.

---

diputadas Yolanda Acuña Castro y Mirna Patricia Pérez Hegg. ASPAL, N.° 10,15-05-2012, 9-14 y 14-15, respectivamente, así como la del diputado Walter Céspedes Salazar. ASPAL, N.° 11, 23-46.

94 Intervención del diputado José María Villalta Flórez-Estrada. ASPAL, N.° 09, 14-05-2012, 44-54. También, intervención de la diputada Carmen Muñoz Quesada. ASPAL. N.° 11, 7-18. Además, Intervención de la diputada Carmen María Granados Fernández. ASPAL, N.° 12, 21-5-2012, 9-16.

95 Entrevista a Marta Eugenia Acosta Zúñiga. ACNAL, N.° 17, 20-07-04, 39-50.

96 ACNAL, N.° 32, *op. cit.*, 27.

Para ilustrar la atmósfera en que ocurrió el nombramiento de la contralora en el año 2012, puede ser útil atender algunas posiciones individuales.

En el curso del debate, hubo diputados que no escatimaron palabras para lamentar la corrupción que carcomía la sociedad costarricense y abogaron por una discusión profunda sobre el tipo de Contraloría necesitada. Las debilidades del sistema contralor las veía un sector de la Asamblea en relación directa con la transformación del Estado en un archipiélago de islas desarticuladas, una situación favorable para el uso ineficiente de los recursos y para formas diversas de corrupción. Algunos congresistas no dudaban en definir la situación como desesperante. El diputado Luis Fishman, portador de esta lectura, añadía a lo anterior que diversos emplazamientos suyos a la Controlaría, pidiendo información, habían quedado sin respuesta; él sugería la figura de un órgano y de una jerarquía que desconocían la subordinación debida a la Asamblea Legislativa. En un pasado reciente, la Contraloría había limitado las respuestas a los congresistas que pedían información y solo respondía aquellas consultas realizadas por un mínimo de cinco, en detrimento de la iniciativa individual de cualquier legislador o legisladora y de las fracciones con menos de cinco integrantes.[97] El cambio debía empezar por la cúpula, decía Fishman, poniendo allí personas probadas y con experiencia. Sin embargo, en lo que superficialmente parecía una disonancia cognitiva mayor, él concluía su intervención anunciando el voto a favor de Acosta, en razón de su capacidad técnica, su conocimiento de primera mano de la institución y la necesidad imperiosa de no dejar a la Contraloría descabezada. Acosta, cerraba él, sabía mejor que nadie lo que se hizo bien y mal y podía proponer medidas correctivas.[98]

Fishman terminaba subordinando su lectura a una decisión política, igual que varios de sus compañeros de bancada. Algunos de ellos reconocían, también, que la Contraloría no había cumplido su función fiscalizadora y llamaban a colocar al frente a una persona dispuesta a sacar a la luz pública todo lo que no estaba bien, sin consideraciones de ningún tipo; pero finalmente, coincidían

97 La referencia a estos criterios para contestar o no demandas de diputados aparece mencionada en el debate legislativo por lo menos desde el año 2004, y resurge de forma recurrente en los años siguientes como solicitudes de información sobre hechos particularmente álgidos, algunas de las cuales son ignoradas. Al respecto, ACNAL, N.° 39, 21-4-2004, 46-49.

98 Intervención del diputado Luis Fishman Zozinski. ASPAL, N.° 9, 23-31 y 63-65.

con la decisión de Fishman.[99] Las mismas posiciones las encontramos entre los libertarios, quienes también levantaron el argumento de las calidades profesionales de Acosta, a las cuales uno de ellos les agregó virtudes como ser "una excelente madre y una excelente costarricense".[100]

Finalmente, la corresponsabilidad que la subcontralora Acosta podía tener en el rumbo de la Contraloría durante los últimos años por no haber sido un contrapeso efectivo a la contralora, a quien algunos de estos mismos diputados se rehusaban a reelegir, quedó de lado.

El 21 de mayo, Acosta fue electa con 38 votos; siete votos se repartieron entre otras personas postulantes, sin que se mostrara ninguna preferencia definida, un voto en blanco y otro nulo que se sumaron al voto mayoritario. Todo se dirimió en una única votación; la tarea de conseguir un acuerdo, anunciado en abril por el PLN, había sido exitosa. Sin embargo, con esta decisión todo el trabajo de selección de las personas postulantes a la Contraloría realizado por la CNAL fue lanzado por la borda. Como resultado de la labor de la comisión, quedaron diez finalistas entre quienes escoger a la autoridad máxima de la Contraloría, pero estos nombres no fueron nunca considerados o sopesados seriamente en el Plenario. Simplemente se desecharon, sin palabras.[101]

Estamos a menos de cinco meses de la votación para la reelegir al magistrado Cruz. Posiblemente, la elección de Acosta dio ánimos para tratar de repetir el éxito en la siguiente votación estratégica pendiente. El 15 de noviembre Cruz no fue reelecto, tuvo 38 votos en contra, la misma cantidad que Acosta consiguió a su favor; con un par de variantes, el bloque contrario a Cruz lo integraban quienes antes eligieron a la contralora Acosta.

El PLN presionó para que la elección de Acosta se realizara en el menor tiempo posible, arguyendo el peligro de tener una Contraloría acéfala, un punto en el cual concordaba con los socialcristianos. Cuatro días antes de la votación, confrontado ahora sobre sus preferencias en la elección del subcontralor o la subcontralora, la cual debía seguir inmediatamente, el jefe de fracción de

99 Intervención del diputado Walter Céspedes Salazar. ASPAL, N.° 12, 21-05-2012, 17 y ss.

100 Intervención del diputado Humberto Góngora Fuentes. ASPAL, N.° 10, 17-22.

101 ACNAL, N. ° 33, 9-4-2012, 6-7.

Liberación Nacional mencionó tres nombres, el de la señora Solís Mora, la persona electa, no aparecía entre ellos.[102] Por lo dicho después, debe entenderse que los nombres mencionados fueron parte de la maniobra de distracción mientras se tomaba la decisión definitiva, la cual, a juzgar por los comentarios en las actas, quedó en los terrenos de la Casa Presidencial.[103]

Conseguida la elección de Acosta, la premura para llenar el segundo puesto vacante en la Contraloría se redujo; comenzó la búsqueda de una persona políticamente adecuada para el cargo, la cual, aparentemente, no se encontraba en el grupo de las ocho personas seleccionadas desde el mes de abril por la CNAL. A medio camino, entre estos dos nombramientos, quedó la votación sobre el magistrado Cruz, el llamado hecho "inédito".

Los tres momentos de selección considerados remiten a otros procesos similares, ocurridos antes y ese mismo año. Por el momento, me parece importante mantener la vista puesta en las elecciones de la cúpula de la Contraloría. A partir de las cuales podemos empezar a delimitar un esquema o figura, que debe completarse luego, atendiendo a lo que ocurre en las elecciones de otros puestos importantes, entre estos las magistraturas. Más allá de las palabras, interesa sobre todo una manera característica de hacer las cosas, hacer visible un *modus operandi*.

Otra pieza en el rompecabezas (año 2005)

Una situación digna de observar con detenimiento se presentó con la elección de Rocío Aguilar como contralora en el año 2005. Las circunstancias en las cuales ella fue electa ayudan a entender algunas de las razones para no querer reelegirla en el 2012; también ofrecen una posibilidad para observar el comportamiento de varios actores conocidos, en otras posiciones y papeles. No menos importante: en esta oportunidad, la persona electa tampoco pasó por el filtro de la CNAL.

102 Intervención del diputado Fabio Molina Rojas. ASPAL, N.° 11, 47.

103 Intervención de la diputada Yolanda Acuña Castro. ASPAL, N.° 16, 28-05-2012, 39-53.

Motivo de la elección del 2005 fueron los sucesos del año 2004: la conmoción provocada por la destitución de Alex Solís Fallas de su puesto como Contralor de la República. Como veremos, el proceso para la destitución de Solís Fallas se inició a los pocos días de su elección, en el 2004, y por ello la Asamblea debió abocarse nuevamente a elegir un contralor o contralora en el 2005. Tan solo este hecho era suficiente para cargar este proceso de aprensiones, pero no era el único. Dos datos gruesos cobran importancia en este contexto.

Por un lado, existían temores de que nuevamente esta elección, como parecía que había ocurrido con la del año anterior, fuese dirigida desde fuera de la Asamblea. Repetidas veces encontramos en las actas del 2005 la mención de que el nombramiento de Solís Fallas fue producto de un acuerdo político en el cual intervinieron los expresidentes Óscar Arias y Rafael Ángel Calderón, en otro intento de acomodar las piezas del tablero institucional conforme a sus intereses; ambos tenían razones urgentes entonces. Sombras tan densas daban motivos para poner en la picota el papel ejercido por la Contraloría y también para desconfiar del trabajo de la CNAL, la cual quedó muy mal parada en el 2004. No era todo. La Asamblea Legislativa, como el país, estaban todavía bajo los efectos del descubrimiento del tráfico de influencias y cobro de dádivas destapado a mediados del 2004 en relación con los casos Caja-Fischel e ICE-ALCATEL, los que dejaban a dos expresidentes en prisión preventiva y a un tercero prudentemente alejado del territorio nacional. Estos sucesos tenían un inmenso costo político para el bipartidismo; obligaban a los dos partidos mayoritarios a frenar pretensiones en la Asamblea, también golpeada por estos sucesos. El convenio entre la Caja y la empresa Fischel pasó por la Asamblea Legislativa de manera expedita, de la mano de uno de los diputados socialcristianos luego sentenciados por estar implicado en este negocio. Este cuadro se complicaba con la presencia del PAC y los libertarios en la Asamblea Legislativa, dos nuevos agrupamientos que, en ese momento, coincidían en sus pretensiones de diferenciarse del bloque PLN-PUSC. La nueva correlación de fuerzas achicaba el espacio para el control de daños que unos años atrás pudo haber utilizado el bipartidismo.

A lo anterior, se sumaba la perspectiva de las elecciones del 2006, marcadas por el regreso del expresidente Arias Sánchez como candidato liberacionista, una vez despejado el obstáculo constitucional que lo impedía. Su objetivo más importante era impulsar el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, la vía alterna encontrada para remontar el llamado estado de "inmovilidad nacional". Lejos de ser exclusivamente una propuesta económica,

el TLC era un proyecto para acelerar el reformateo del tejido social e institucional iniciado en los años ochenta del siglo XX.

Según las actas legislativas, las condiciones políticas del momento resonaron en el interés expresamente mostrado por el candidato presidencial del PLN en la elección de una de las personas que se postuló para el cargo de Contralor. Por tal motivo, algunos diputados hacían un paralelismo entre la elección del Contralor en esta ocasión y la del magistrado que contribuyó al cambio de criterio de la Sala Constitucional sobre la reelección presidencial.[104] No se trataba solo de elegir a una persona calificada al frente de la Contraloría; también debía tener afinidad con el proyecto de orden social que sería retomado con nuevos bríos con un triunfo del PLN en el 2006.

Situada la selección en medio de todos estos dilemas, viejos y nuevos motivos de preocupación respecto a la Contraloría ingresaron al debate legislativo. Un reto urgente era precisar el perfil de la persona deseada al frente de este órgano y sus atribuciones. Una pregunta, presente dentro y fuera de la Asamblea Legislativa, versaba sobre las razones por las cuales la Contraloría no podía advertir a tiempo los desmanes con los recursos públicos que venían ocurriendo desde las últimas décadas del siglo pasado. La incapacidad o permisividad de la Contraloría, los límites también eran borrosos, seguía como una interrogante abierta y para esta cabía un arco de respuestas que, de un lado, llevaba a las jefaturas y sus posibles compromisos políticos, y del otro, propiamente a la estructura del órgano. Otra vez emerge, en esta oportunidad, una imagen del fútbol, ahora en la forma de una Contraloría a la cual se le continuaban haciendo goles con gran facilidad, y de muchos jugadores con la voluntad de hacerlo aprovechando sus debilidades.[105]

Mirada desde otra posición, a la Contraloría se le reprochaba su renuencia a emplear de manera presta y decidida los recursos legales a su disposición, su falta de firmeza y decisión. Asimismo, estaba abierta una pregunta sobre la legitimidad de que la Contraloría promoviera o coadyuvara la acción penal del Ministerio Público; lo último aparecía en la discusión como una debilidad mayor, apuntalada adicionalmente por la realidad de una Contraloría que no se

104 Intervención del diputado Federico Malavassi Calvo. ASPAL, N.° 33, 23-6-2005, 59 y ss.

105 Soley Soler, Elías, "Ojo visor cerrado", *La Nación*, 03-04-2005, http://www.nacion.com/ln_ee/2005/abril/03/opinion1.html. También, intervención del diputado Carlos Salazar Ramírez. ASPAL, N.° 29, 16-06-2005, 51.

proyectaba sobre la ciudadanía, ni se ofrecía como un canal atento y eficiente para denunciar situaciones irregulares en el manejo de los recursos públicos. Un dato significativo en este contexto es que, según un concursante con conocimiento del tema, fue recién hasta el año 1999 que la Contraloría contó con los servicios de un funcionario calificado en materia penal, antes no los hubo.[106]

En un escenario tan crispado cabía esperar una decisión difícil, pero todo comenzó de una manera relativamente tranquila. El 5 de abril del 2005, la CNAL terminó la calificación de las quince personas que llegaron hasta el final del proceso de selección iniciado en el mes de febrero con la participación de veintiocho postulantes. La decisión de la comisión, según el acta de ese día, era recomendar al Plenario a las cinco personas mejor calificadas conforme a un sistema de puntos que consideraba los atestados, una audiencia pública y un cuestionario con sesenta preguntas. Esta vez hubo un acuerdo unánime en torno a la resolución tomada; la comisión estaba compuesta por tres diputados del PLN, tres del PUSC y uno del PAC, para un total de siete integrantes. Dos datos son llamativos: primero, los nombres de las cinco personas recomendadas, cuatro hombres y una mujer. En el puesto número uno, el economista Fernando Herrero Acosta (96,14 puntos), seguido por el administrador Johnny Meoño Segura (93,11 puntos). La diferencia entre ambos era de tres puntos; detrás de ellos estaban Álvaro Fernández Silva (85,90 puntos), Luis Arturo Polinaris (80,40) y Rosa Iris Cervantes Gamboa (78,95). A partir de la tercera posición, la diferencia en puntaje respecto a los dos primeros puestos se agrandaba notablemente. Los nombres de los y la recomendada son importantes por sí mismos. Esto nos lleva al segundo dato notable: la persona elegida diez semanas más tarde, Rocío Aguilar, no aparece. Ella no fue propuesta por la comisión, entre otras cosas, porque no presentó su nombre al concurso.

La pregunta es entonces cómo ocurrió el salto de los cinco primeros nombres propuestos por la CNAL a la elección de Rocío Aguilar. En la propuesta de la CNAL, el primer lugar era ocupado por un profesional plenamente identificado con la dirección de cambio propiciada por el PLN desde los años ochenta, un miembro del partido y alguien de la confianza de quienes lo

106 Al respecto, resulta particularmente interesante la exposición del señor José Martín Trejos Benavides ante la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa, en el mes de julio del 2004, en el marco del concurso para elegir a la persona que ocuparía la Subcontraloría General de la República. ACNAL, N.° 17, 20-07-2004, 7-9 y 21-22.

conducían en este momento y lo buscaban reorientar en torno a la candidatura presidencial de Arias Sánchez.

Herrero, el primer puesto, concursó como un economista experto en temas de finanzas públicas, pero también era un político, con un largo currículo como tal. Había sido viceministro de Planificación y Política Económica (1988-1989), viceministro de Hacienda (1989-1990), ministro de Hacienda (1994-1996), embajador ante la Organización de Estados Americanos (1996-1998). Fue parte de un grupo de profesionales en economía, derecho, ciencias sociales e ingeniería que, desde las últimas dos décadas del siglo anterior, colocó a su gente en diputaciones, ministerios, instituciones autónomas y organismos internacionales. Algunos de ellos y ellas coincidieron antes en la empresa consultora Asesoría para la Toma de Decisiones (ATD), en la cual participó el expresidente José María Figueres Olsen y su vicepresidenta y ministra, la economista Rebeca Grynspan. Ellos integraban una red mucho más extensa de políticos ascendentes, quienes se presentaban como expertos en sus respectivos campos, los cuales compartían una disposición para trabajar por lo que se llamaba, en el argot del momento, la reforma integral del Estado. En el caso de Herrero, esta carrera se reafirmó después de no haber podido llegar a la Contraloría, fue designado Regulador General en la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos en el 2006, y luego, en el 2010, ministro de Hacienda. Su nombre aparecerá frecuentemente mencionado en las actas legislativas del 2012 debido a su empeño en impulsar el malogrado plan de reforma fiscal y por los sucesos relacionados con los contratos entre instituciones gubernamentales y la firma consultora PROCESOS, de la cual era fundador junto con su esposa y otros amigos y compañeros políticos, entre ellos algunos viejos ATD.

Fernando Herrero no era la única persona con relaciones políticas visibles en el 2005. En la lista enviada por la CNAL al Plenario, aparecía en el cuarto lugar el abogado Luis Arturo Polinaris Vargas. Aparentemente, Polinaris tenía un impedimento mayor para ser Contralor, ya que un hermano suyo fungía en ese mismo momento como ministro de Planificación Nacional y Política Económica. El artículo 40 de la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República* establece que para los puestos de Contralor General y Subcontralor estaban excluidos las y los parientes del Presidente, los Vicepresidentes y Ministros, hasta en un cuarto grado inclusive. Sin embargo, Polinaris llegó hasta el final del proceso de selección argumentando que el impedimento sería subsanado antes de que la Asamblea Legislativa tomara la decisión final,

lo cual implicaba, necesariamente, la renuncia del hermano ministro.[107] Su caso seguía sin resolver cuando comenzó la votación en el Plenario Legislativo en el mes de junio siguiente. A propósito de nombres y situaciones que se repiten, en noviembre del 2012, Luis Polinaris se postuló para la Subcontraloría; la prensa lo identificaba entonces como un asesor parlamentario de los socialcristianos. Era la tercera vez que concursaba para un puesto de dirección de la Contraloría en lo que iba del siglo; el primer intento lo hizo en el 2004, cuando resultó nombrado Alex Solís Fallas. Hacia atrás encontramos que Luis Arturo Polinaris ejerció el cargo de viceministro de Justicia y Gracia entre el diciembre de 1998 y junio del 2001, con el PUSC.

Herrero y Polinaris, primero y cuarto lugar en la lista enviada al Plenario, contaban con un bono político a su favor. Sin embargo, debido a las circunstancias, esta vez tal ventaja podía pesar también en su contra, ya que la decisión última la debía tomar una Asamblea Legislativa fraccionada y conmovida por los sucesos del año 2004. El PUSC y el PLN estaban golpeados y, por el contrario, las agrupaciones que habían emergido con fuerza en las elecciones del 2002 se mostraban briosas y dispuestas para la pelea; todavía, en esta fase, los libertarios encontraban más réditos políticos en la oposición al bipartidismo que en la convergencia con él. La situación obligaba a cálculos continuos, a varios niveles. Una de las lecciones del caso de Alex Solís, al cual me referiré luego, era que incluso quienes estaban mejor apadrinados podían ser abandonados por los suyos.

En el 2005, el presidente de la CNAL era el diputado Carlos Ricardo Benavides, del PLN. Durante el 2012, como sabemos, él fungió como ministro de la Presidencia y en tal condición fue el enlace entre el Poder Ejecutivo y la fracción de su partido en la Asamblea Legislativa. Las actas legislativas del 2012 le atribuyen un papel importante en el proceso de selección de las dos personas que quedaron al frente de la Contraloría y en la concertación de esfuerzos para impedir la reelección de Cruz. Siete años atrás, en el 2005, el diputado Benavides estaba en otro lugar y parecía comportarse de otra manera; entonces era un diputado joven, en ascenso, con una carrera política por delante.

Como presidente de la CNAL, Benavides defendió con vehemencia que la selección del puesto de Contralor fuera realizada *entre* las personas que habían participado en el concurso convocado para llenar el puesto; a su criterio,

107 ASPAL, N.° 29, *op. cit.*, 32.

ellas habían tenido el valor y la entereza de someterse a un escrutinio intenso, de ellas existía información. La labor realizada por la comisión dejaba quince opciones entre las cuales escoger, si se daba la eventualidad de que no se quisiera optar por las cinco personas mejor calificadas.[108] El entonces presidente de la CNAL invitaba a sus colegas a que estudiaran los atestados y debatieran sobre la idoneidad de las personas en la lista final; él defendía la transparencia del camino recorrido y lo presentaba como el propio de un sistema democrático. Simultáneamente, alertaba al Plenario sobre las maniobras dirigidas a ganar tiempo mientras se concitaban acuerdos; en una prolongación de este razonamiento, interpelaba a quienes tenían "candidatos encubiertos" para que los presentaran, de manera que ellas o ellos pudiesen ser objeto de un examen antes de la votación.[109] A criterio del joven diputado Benavides, había quienes "buscaban el milagro" de ser escogidos sin pasar por ningún tamiz, y sin mostrar abiertamente quiénes eran.[110] En el año 2005, estas palabras eran un alegato a favor de las personas seleccionadas y posiblemente del primer puesto. Luego, siete años después hubo un viraje muy importante.

Las palabras del presidente de la CNAL iban dirigidas principalmente contra los diputados de Acción Ciudadana y el Movimiento Libertario. Los últimos, en particular, habían insistido en que los criterios de evaluación empleados en la CNAL no permitían discernir quién podía ser la persona idónea para tan importante posición, ya que en lugar de una presentación extensa o una evaluación de desempeño, llegaba al Plenario una calificación fundada en criterios propios de una evaluación académica. En esta ocasión, el rubro de los atestados (títulos, años de experiencia, publicaciones), llamado a veces el rubro objetivo, pesaba un 70 por ciento en el total de la evaluación; el resto correspondía a una ponderación libre de cada integrante de la comisión, sin que fuese necesaria ninguna argumentación fundamentada.[111] La conclusión de los libertarios era entonces que la lista final no era ninguna garantía.

108 *Idem.*

109 Intervención del diputado Carlos Ricardo Benavides Jiménez. ASPAL, N.° 28, 15-06-2005. 27.

110 *Ibid.*, 25 y 73-74.

111 Intervención de Epsy Campbell Barr. ASPAL, N.° 28, 60-66. Aquí mismo, intervención de los diputados Federico Malavassi Calvo (13-17), Gloria Valerín Rodríguez (17-19), José Miguel Corrales Bolaños (27-39) y Carlos Herrera Calvo (57-60), entre otros.

Una variante de esta crítica al trabajo de la comisión fue empleada por la subcontralora Solís Mora en el 2012, con la particularidad de que ella no fue evaluada de ninguna manera ni tampoco presentada en ningún momento.

A propósito de la posición de los libertarios en el 2005, debe destacarse que ellos no tomaron parte en el trabajo de la CNAL en esa oportunidad; su representante en la comisión había renunciado con críticas sumamente fuertes, las cuales apuntaban justamente a las vías dudosas por las cuales una persona podía quedar en los primeros lugares y ser recomendada.

En el 2005, la discusión en el Plenario llevó de manera repetida a la queja-tesis de que el mecanismo de evaluación empleado por la CNAL fue utilizado de manera cargada y torcida. Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, integrante de la CNAL por el PAC, reconocía que en el expediente sobre la elección del contralor se había incluido información inexacta en detrimento de la reputación de uno de los candidatos más fuertes (él se refiere al señor Johnny Meoño), que hubo prisas para correr la fecha de obtención de algún título con el fin de que contara en el sistema de puntos, y que se asignaron puntos sobre títulos inexistentes. No era todo. A criterio del diputado Carazo Zeledón, las calificaciones a las respuestas al cuestionario que las personas interesadas tuvieron que llenar fueron asignadas de manera calculada, en algunos casos con el propósito expreso de inclinar la balanza a favor de un postulante. Un ejemplo de lo primero sería el del Luis Polinaris, a quien, si solo fuese por los atestados presentados, le hubiese correspondido el noveno lugar (compartido con otro concursante) entre las veintiocho personas iniciales; sin embargo, pasó luego hasta el cuarto lugar, es decir, hasta el grupo recomendado, gracias a las llamadas notas subjetivas, compuestas en este caso por la calificación del cuestionario y la entrevista. En el caso de Meoño, quien solo tenía una diferencia de un punto respecto a Herrero en atestados, las respuestas al cuestionario y la calificación de la entrevista lo colocaron en el cuarto lugar.[112] Con otro trato "subjetivo" hubiese podido quedar en el primer lugar.

Más que pruebas concluyentes en uno u otro sentido, lo importante es el margen de maniobra posible de utilizar para darle forma a un grupo puntero aceptable para los partidos con más fuerza de decisión en el Plenario. En relación con la CNAL, aflora la imagen de un tribunal con inclinaciones o preferencias,

112 Intervención de Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 28, 39-44.

las cuales se hacían sentir desde la llamada parte objetiva de la evaluación, cuando se revisaba y calificaba la documentación presentada por cada concursante y se mostraba con más fuerza en la parte "subjetiva"; esta última calificación simplemente se ponía y no tenía que ser argumentada o justificada. Sobre esto volveremos. Las suspicacias de los libertarios en esta selección, complementadas y apuntaladas por las palabras del diputado Carazo Zeledón, tenían sentido. No era la primera vez que estas falencias de proceso de selección eran advertidas.

Herrero llegó al Plenario en un primer lugar; sin embargo, unos minutos antes de la votación, la presidencia de la Asamblea anunció que él se retiraba del concurso por considerar que no había consenso en torno a su nombre. La causa de esta falta de respaldo Herrero la atribuía a la compleja situación política. En la misma sesión, cuando se conoció la renuncia del primer lugar, un diputado dio a conocer también que el candidato Polinaris, colocado entre los cinco punteros, había encontrado una forma de evadir la situación irregular en que se encontraba, arguyendo ahora que, de resultar él electo, su familiar renunciaría al cargo.[113] La solución depositaba en otra persona, el hermano, la responsabilidad de una renuncia; no se corrían riesgos, habría renuncia solo si salía electo. Luis Polinaris consiguió llegar hasta el final del proceso e incluso cosechó votos hasta la segunda ronda de la primera votación en Plenario.

Las razones por las cuales Herrero retiró su nombre no se entienden si perdemos de vista su situación de tecnócrata-político o político-tecnócrata. Unos lo objetaban por ser un político interesado, y otros por ser, además, uno de esos tecnócratas que le había dado forma a la Costa Rica del tránsito de siglo y a sus dilemas. Algunos más le sumaban una proximidad con el expresidente Figueres Olsen, quien había salido del país, aparentemente temiendo un proceso similar al de los expresidentes Calderón y Rodríguez. Ante la comisión, Herrero aspiró a ser evaluado de una manera despolitizada, tan solo como un profesional en economía, pero lo impedía un pasado próximo y una estela de conexiones políticas, imposibles de ignorar. Había sido, era y seguiría siendo, durante unos años más, un actor político-partidista.

En marzo del 2005, Herrero presentó ante la comisión las metas por las cuales aspiraba a la Contraloría, una propuesta que, en términos generales, no era muy diferente de la de otros postulantes. El acento caía en el control de legalidad,

113 ACNAL, N.° 34, 27-06-2005, 7-8.

la rendición de cuentas, la honestidad y el buen uso de los recursos públicos, la formación y el rescate de valores. Sobresale la ausencia de toda referencia explícita a los problemas candentes de la agenda pública, excepto la preocupación porque la decisión sobre el contralor ocurriera al inicio de una campaña electoral y podía quedar contaminada por la lucha política. Pese a ello, o por eso, Herrero se presentó como un técnico, y como tal dispuesto a emprender cambios para remover los problemas más acuciantes de la Contraloría. Sin precisar, habló de una Contraloría que no contribuía al desarrollo del Estado costarricense, sumergida en una "cierta forma de autismo" (una expresión entonces a la orden del día), necesitada de abrirse a los usuarios, lo cual significaba, en primer lugar, un trabajo más integrado con la Asamblea Legislativa, de manera que pudiese ejercer efectivamente control político.[114] Palabras más o menos, se escucharán en el 2012. Para subrayar el tema de la independencia, mencionó la necesidad de que la Contraloría tuviese funcionarios protegidos por un régimen que les permitiese incluso oponerse a los jerarcas, algo inusual y atrevido; la condición para algo así sería un contexto institucional que garantizara un proceso técnico para el nombramiento del contralor, de tal manera que el cargo fuese ocupado por quien mejor reuniera las calidades profesionales requeridas. Esto era para él lo principal.

Estamos en la primera elección del contralor después de los escándalos de corrupción del año anterior, con el antecedente inmediato de la destitución del contralor electo en junio del 2004, y un proceso electoral en marcha que podía afectar la decisión al igual que ser afectado por ella, y todo con sectores dispuestos a hacer valer dentro de la Asamblea los grados de poder de decisión con los cuales contaban.

En el curso de la entrevista ante la CNAL, junto al Herrero técnico, el lado por él resaltado, fue surgiendo también la persona pública. Otros aspectos de su vida y quehacer emergieron entonces e ingresaron en el debate del Plenario, entre ellos el del hombre identificado con la filosofía gruesa de los programas de ajuste estructural.

En el año 2002, Herrero coordinó de manera remunerada, como profesional, un extenso y costoso trabajo para la Contraloría General de la República, invocado en las sesiones de CNAL como el "Libro Blanco". Las razones para el encargo,

114 Entrevista a Fernando Herrero Acosta. ACNAL, N.° 56, 31-03-05, 4-7.

al igual que los criterios con los cuales se conformó el equipo de trabajo, no son claras o, más exactamente, fueron objeto de dudas. La tarea encomendada consistía en un balance del sistema tributario nacional, coordinando un equipo de catorce profesionales en economía y ciencias sociales, algunos de ellos ligados de distinta manera con los gobiernos de la última década, y varios con historiales de trabajos de consultorías financiadas por el Banco Mundial, el Banco Internacional de Desarrollo, la Agencia Internacional de Desarrollo y el Banco Centroamericano de Integración Económica, los organismos que venían auspiciando la reconversión económica y la llamada reforma del Estado. La reforma del sistema presupuestario y de la administración tributaria (capacitación, gestión, recaudación, auditoría), así como la ampliación de la base tributaria por medio de la aprobación e implementación de la *Ley de Justicia Tributaria* se contaban entre las medidas fiscales promovidas por el PAE III. Era una pieza complementaria de la política de privatizaciones y de fomento de la iniciativa privada, de cambios en el empleo público y en el sistema de pensiones, y de las políticas de liberalización financiera y comercio exterior.

La presentación del "Libro Blanco", escrita por Herrero en conjunto con uno de sus socios en esta iniciativa, describe un país donde los principales indicadores económicos se habían transformado de manera sustancial y positiva en los últimos veinte años conforme a un nuevo concepto de crecimiento económico, pero en el cual seguían pendientes tareas estratégicas en el área institucional. La pregunta era cómo seguir ajustando el sistema tributario, dimensión en la que los autores reconocían "avances coherentes y exitosos", al modelo de una economía abierta y al diseño de sociedad que venía tomando forma desde los años ochenta, avalado por ellos. La reforma en la política tributaria formaba parte de una batería de cambios dirigidos hacia una racionalización del aparato institucional. La propuesta ponía un énfasis en los controles, la rendición de cuentas, el tema de la honestidad y la lucha contra la corrupción.[115] En tramos de este trabajo se pueden percibir coincidencias con la intervención de Herrero ante la CNAL y también con los trabajos que venía realizando desde fines del siglo anterior, algunos publicados con recursos del Banco Centroamericano de Integración Económica. Se trataba de la gran agenda promovida desde finales del siglo pasado.

115 Herrero, Fernando y Guillermo Monge, "Grandes retos de la política tributaria costarricense", en Contraloría General de la República, *El sistema tributario Costarricense. Contribución al debate nacional* (San José: Contraloría General de la República, 2002), xxix-xcii.

Herrero y varias de las personas que intervinieron en la consultoría sobre el sistema tributario, algunas de ellas aparentemente recomendadas o sugeridas por él mismo, habían sido asesoras o ejecutoras de las políticas seguidas en años anteriores. Él había tenido que renunciar a la jefatura del Ministerio de Hacienda en 1996 para darle mayor espacio a los cambios en que había interés; un sacrificio en aras de la causa mayor. El primer capítulo del documento, titulado "Grandes retos de la política tributaria costarricense" fue escrito por Andrés Rodríguez Clare, hijo del expresidente Rodríguez Echeverría, y socio de ECOANÁLISIS, empresa en la cual participaban conocidos tecnócratas afines a los socialcristianos, entre ellos el Subcontralor de la República en funciones cuando se llamó a la evaluación del sistema tributario.[116] Luego, entre los convocados para preparar el "Libro Blanco" hubo varios de los ejecutores políticos de la reforma del Estado, quienes, por lo tanto evaluaban, su propio trabajo anterior; algunos de ellos eran entonces jueces y parte. En la CNAL esta realidad revierte en la sospecha de si la llegada de Herrero a la Contraloría iba a significar que la perspectiva bipartidista se consolidaría, y con ello también las políticas que, en un sentido amplio, daban el marco de los escándalos del 2004.

En la entrevista, Herrero será situado rápidamente en medio de un tejido de poder, como un hombre de gobierno y de partido, y un consultor de los organismos internacionales interesados en propiciar los cambios en la dirección del llamado Consenso de Washington, juzgado en esta ocasión por Herrero como "excesivamente sesgados con la idea de que lo privado era bueno por sí mismo".[117] En este contexto surgió el tema de la empresa consultora ATD, creada por él y un grupo de amigos que fungieron como asesores del gobierno de Óscar Arias Sánchez. Por razones aparentemente políticas, la consultora tuvo una vida relativamente breve. Las y los ATD se integraron en posiciones

116 ACNAL, N° 56, *op. cit.*, 22. La persona a la cual se hace referencia en el acta es al subcontralor en el período 1996-2004, Jorge Corrales Quesada. Por el vínculo de Corrales con la sociedad ECOANALISIS no se le dio a ella la evaluación que coordinó Herrero. No obstante participaron miembros del grupo, como parece haber sido el caso de Rodríguez Clare. En una entrevista acontecida en el año 2004, Corrales negó inicialmente todo vínculo con empresas privadas mientras estuvo en la Contraloría, pero aceptó que hasta el año 2002 había sido accionista menor de ECOANÁLISIS. Debido a esta participación, dirá él, había puesto en su currículo que era miembro de este grupo de asesoría. Los integrantes de esta consultora eran miembros del PUSC. Al respecto, entrevista al subcontralor Jorge Corrales Quesada. ACNAL, N.° 37, 20-04-2004, 28-29.

117 ACNAL, N.° 56. *Ibid.*, 17.

estratégicas en el siguiente gobierno liberacionista, el de José María Figueres Olsen, miembro también de ATD. A partir de ese momento, hubo una dinámica de salidas y entradas a las esferas de gobierno: tomó forma una imprecisa zona intermedia que facilitaba la oscilación entre lo técnico-profesional y lo político-profesional. ATD fue el antecedente de otra empresa fundada por Herrero y otros de sus amigos políticos-profesionales y profesionales-políticos, PROCESOS, la cual participará en consultorías con fondos internacionales y venta de servicios a instituciones públicas.

Como político-profesional, Herrero estuvo en la proximidad de decisión de cerrar el Banco Anglo, un paso que, como se le reprochará también durante la entrevista, produjo que una parte de la cartera de ese banco público fuese vendida a la banca privada en condiciones desventajosas para el Estado. Herrero tratará de tomar distancia de esta decisión, pero incluso personas de su propio partido lo situaban en la proximidad.[118] Hubo otras decisiones de trascendencia en el campo del transporte y la infraestructura vial con las cuales Herrero tuvo relación, como fue la del Instituto Costarricense de Ferrocarriles, según él con el acuerdo de los socialcristianos. El resultado de corto y mediano plazo fue un severo debilitamiento de algunas de esas instituciones que inicialmente se querían cerrar. Durante la entrevista, Herrero se limitó a hablar de tareas que fueron "mal hechas"; con estas escuetas palabras, alude a "pasos en los cuales no hubo una reflexión suficiente respecto a lo que había que hacer". Esta "falta de reflexión" dejó a las instituciones afectadas peor de lo que se encontraban antes de la intervención. La distinción entre tareas "mal hechas" y tareas "bien

118 En el Acta N.° 56, *Ibid.*, 10-12, Herrero sostiene que él se abstuvo en intervenir en la decisión sobre lo que había que hacer con el Banco Anglo debido a que existía un avalúo hecho por la empresa Herrero, Villalta y Asociados, creada por su padre. Este último, precisa él, ya no participaba de esta empresa cuando la decisión sobre el Anglo, pero quiso evitar cualquier conflicto de intereses. En el Plenario, la diputada Kyra de la Rosa Alvarado, esposa del dirigente liberacionista Carlos Manuel Castillo, proponente de la intervención del Anglo, precisará que hubo una propuesta para convertir al Anglo en un banco estatal de desarrollo, opción que fue conocida por la directiva del Banco Central de la cual Herrero era parte, y también por el equipo económico del gobierno, del cual también formaba parte Herrero. Este equipo, según ella conformado por las y los ATD, no tomó una decisión técnica, sino política, dirigida a afectar a los socialcristianos. Este capítulo, sigue ella, terminó con la renuncia de Carlos Manuel Castillo del Banco Central y al gobierno. ASPAL, N.° 32, 22-06-2005, 29-30.

realizadas" aparece en la jerga de la tecnocracia neoliberal de estos años.[119] Herrero se limitaba a decir que las políticas de reducción del Sector Público no habían sido realizadas de manera apropiada, sin señalar responsables precisos y sin asumir tampoco ninguna responsabilidad. La consecuencia era un Estado que, palabras suyas, "hemos deteriorado involuntariamente y tal vez de parte de algunos de manera voluntaria";[120] no se dice de quién se habla, pero un sector de la Asamblea asumirá que él formaba parte de los voluntariosos. De sus palabras, se desprendía que las complicaciones de las reformas emprendidas no provenían solo de la resistencia presentada por los resabios del viejo Estado interventor, como se suele decir; también, debían ser situadas en el contexto de los llamados cambios "mal hechos" o "sin suficiente reflexión", y de decisiones explícitas (el ímpetu de los voluntariosos). Lo importante era que las llamadas "instituciones disfuncionales" producidas por esta vía tenían como destino usual el cierre o la privatización total o parcial. El resultado final era previsible.

El desarrollo de este hilo condujo a otros hechos que teñirán también el debate en la comisión y el Plenario. Herrero había tenido un vínculo económico privado con los hermanos Edgar y Carmen Valverde, y con José María Figueres Olsen, los tres mencionados en la prensa a propósito del caso ICE-ALCATEL; los cuatro habrían sido socios en una empresa agrícola. Cuando se mencionaron estos lazos ante la CNAL, Herrero dio una explicación seguida de un lamento en razón del trabajo de *lobby* del expresidente Figueres, aparentemente refiriéndose a su participación en el asunto ICE-ALCATEL. Herrero habló en esta oportunidad de un problema ético y de falta de transparencia, pese a este señalamiento, casi inmediatamente se negó a suministrarle a la comisión copia de sus declaraciones de impuestos de renta de los últimos seis años, indicando que cuando menos una parte de estos trabajos estaban exentos del impuesto de la renta en razón de las reglas de contratación vigentes. La solicitud provino del diputado Carazo Zeledón, y no se puede tomar como un intento de atraparlo en una situación incómoda. La misma solicitud la había hecho el diputado un

---

119 Al respecto, ver las declaraciones del sucesor de Herrero en el Ministerio de Hacienda, el ministro Francisco de Paula Gutiérrez, el cual abogaba por privatizaciones reguladas y supervisadas, "bien hechas". Esto tan solo cuatro meses después del fracaso del combo energético, probablemente uno de los mejores ejemplos de una privatización que eludía todo el sistema de controles, en aras de intereses privados enlazados con la clase política. Ver Gutiérrez, Francisco de Paula, *"No todos los caminos llegan a Roma"*, *La Nación*, 07-04-2000, 15A.

120 ACNAL, N°. 56, *op. cit.*, 29-30.

año antes, esta vez a los concursantes para un puesto de magistrado; también, en esa ocasión, otra persona le recordó a Carazo que los fondos de consultorías en el extranjero no estaban afectados por el impuesto de renta, igual que lo hizo Herrero. Pese a esta respuesta, hubo anuencia de mostrar los ingresos provenientes de estas actividades y las declaraciones de renta a partir de una determinada fecha.[121]

Cuando el informe de mayoría llegó al Plenario, todos estos temas volvieron a la discusión; fue en esta atmósfera que el diputado Benavides, presidente de la CNAL, defendió con firmeza el trabajo realizado y lo presentó como una forma de contribuir a la transparencia. Pero finalmente, la condición de hombre público y de político-profesional se impuso en el caso de Herrero; fue acorralado desde muy distintos lados. Unos días antes de la votación los libertarios habían anunciado su resistencia a nombrar un contralor "light", electo por razones de consenso bipartidista.[122] La renuncia ocurrió cuando la votación ya se había iniciado y la ventaja de Herrero sobre quien le seguía se limitaba a un voto, estando todavía lejos de conseguir la mayoría simple necesaria; comprendió que sus posibilidades eran pocas y sacó las consecuencias. Si hubo otros tipos de consideraciones políticas, como el momento electoral y la conveniencia o no de abrir este otro frente, es algo que no se sabe.

Presentada la renuncia, cabía esperar que los defensores de la labor de la comisión pensaran en alguna de las otras personas evaluadas, sobre quienes hubo un dictamen afirmativo unánime. La diferencia entre Herrero y el postulante siguiente, Meoño, era tan solo de tres puntos en la evaluación de la comisión; una diferencia mínima. Sin embargo, ni el segundo, ni el tercero, ni el cuarto, ni el quinto lugar (en el dictamen de CNAL) fueron en ningún momento una opción real, se buscó a otra persona y ello con criterios que no eran los de la comisión legislativa, y sin decir por qué, las personas examinadas no eran lo suficientemente buenas para el cargo, en el caso de que esta fuera la razón.

---

121 Entrevista a Alfredo Chirino Sánchez. ACNAL, N.° 25, 31-07-04, 84 y ss. En esta ocasión, sin embargo, surgió el tema de un pago por una conferencia dada por Chirino, por la cual recibió un reconocimiento monetario. El punto de discusión se centró en un ingreso adicional, recibido en horas laborales. La situación se resolvió, en este caso, con el compromiso de Chirino de devolver el dinero a quien lo había pagado, la Universidad para la Paz, y presentar los datos sobre ingresos e impuestos desde el año 1999, aunque algo así no estaba solicitado en el cartel del concurso.

122 Intervención del diputado Ronald Alfaro García. ASPAL, N.° 33, 23-06-2005, 16.

En la primera votación en el Plenario, los votos se dividieron Herrero (12 votos), Meoño (11 votos), Polinaris (9 votos) y Fernández (7 votos). Del grupo de los candidatos que no eran punteros aparecía Marta Acosta con 8 votos. Sin embargo, ya en esta primera votación emergió el nombre de Rocío Aguilar Montoya, quien recibió 2 votos. Ocurrió el entonces "milagro" de las candidaturas encubiertas anunciado por el diputado Benavides, propiciado por su propio partido. En la segunda votación, Aguilar Montoya consiguió 24 votos, en lo que parecía era ya una inclinación muy clara de los liberacionistas y los socialcristianos por ella; quienes antes votaron por Herrero la apoyaron, al igual que la mayoría de quienes votaron antes por Polinaris (ahora solo obtuvo 2 votos). Finalmente, en la tercera elección hubo un nuevo agrupamiento; veinte diputados y diputadas se colocaron del lado de Fernández Silva, en el tercer lugar en la lista enviada, y veintinueve diputados respaldaron a Aguilar Montoya, la cual quedó electa por mayoría simple.

Hasta el momento de su elección, Aguilar Montoya era una desconocida en el Plenario. Según las actas, nadie la presentó. En el expediente del proceso, no aparece una copia de su currículum; tampoco hubo preocupación por agregarlo después, como ocurrió en noviembre del 2012, en lo que parece ser un pequeño aprendizaje.

Rocío Aguilar trabajó durante la administración Pacheco (2002-2006) como Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Concesiones, y le correspondió el diseño, la licitación y fiscalización de obra pública, incluidas algunas esas obras que luego estarán bajo la lupa de la ciudadanía. Un ejemplo es la concesión de la carretera San José-San Ramón, defendida por ella como parte de un empeño por darle mayor transparencia a la construcción de obras de infraestructura.[123] Este es un dato relevante porque una de las preocupaciones mencionadas en las actas fue el tema de las concesiones. Antes de esto, su experiencia había sido en el campo de las finanzas, como directora del Consejo Superior de Supervisiones Financieras y directora corporativa del Banco Banex, entidad privada aparecida en 1980, para el cual trabajó durante veinte años. Venía del sector financiero surgido con las reformas de los años ochenta con el apoyo directo de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID). Entre 1999 y el año 2005, Aguilar formó parte de la Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo

123 "Rocío Aguilar Montoya" (entrevista), *La Nación*, 23-04-2005, http://www.nacion.com/ln_ee/2005/abril/23/pais5.html

(ACORDE), una iniciativa impulsada desde 1987 por el AID y la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE) para fomentar la pequeña y mediana empresa y movilizar recursos externos no gubernamentales.[124]

Aguilar podía ser percibida entonces como una persona de confianza por el bloque favorable a la apertura y la reforma del Estado, formada por su experiencia en la banca privada, y con afinidades con quienes estaban por continuar la política de concesiones. En la memoria de ACORDE del año 2012, ella aparece en la lista de asociados junto a varias otras personas que han marcado (y marcarían en un futuro próximo) el rumbo de la política social y económica desde fines del siglo anterior. Sin embargo, por carecer de una carrera política convencional, podía presentarse, y ser presentada, como una técnica.

Los votos para elegirla vinieron del PLN y del PUSC. Los dos partidos juntos tenían en ese momento 36 escaños, los socialcristianos 19 y el PLN 17. La votación siempre estuvo en las manos del bipartidismo y de un acuerdo a este nivel; aparentemente, Aguilar contó con la venia del candidato presidencial Arias Sánchez. El trabajo de acomodo de piezas con vistas a un triunfo electoral del expresidente en el 2006 obligó a un cambio de caballo en medio de la carrera.[125]

La decisión a favor de Aguilar tenía otros réditos políticos: era la primera vez que una mujer llegaba al puesto más alto de la Contraloría, algo importante en la perspectiva electoral. En Aguilar, la variable de género se anudaba como un componente profesional-técnico, un ligamen significativo en términos de la imagen que buscaba proyectar el PLN. Tal conjunción de atributos, a su vez, ayudaba a configurar con más facilidad otra imagen buscada en este momento con ahínco, la de la honorabilidad.

Hubo algunos diputados para los cuales el sorpresivo nombramiento de Aguilar como contralora significó volver a pasar por una situación recientemente vivida. Buscando elegancia y precisión, el diputado Federico Malavassi Calvo hablará de un *déjà vu*. Así aludía él a un acuerdo entre bambalinas, una decisión sobre criterios no explícitos, algo para lo cual existían antecedentes recientes. Una vivencia *déjà vu* dice de un nuevo contacto con una situación o experiencia ya conocida.

---

124 "Rocío Aguilar Montoya", http://es.wikipedia.org/wiki/Roc%C3%ADo_Aguilar_Montoya

125 Villalobos, Carlos, "Abogada de 48 años es la nueva Contralora", *La Nación*, 05-07-2005, http://www.nacion.com/archivo/Abogada-anos-nueva-Contralora_0_765923420.html

Algo "familiar" reaparece; en otro lenguaje hablaríamos de una regularidad. Ya hemos visto el rastro de estas pautas conocidas en el futuro (año 2012). Corresponde ahora mirar un poco hacia el pasado más reciente.

"Lo que mal empieza..." (año 2004)

La forma en que se dio la elección de Aguilar en el 2005 condicionó el nombramiento de las jerarcas de la Contraloría en el 2012. Fue uno de los elementos que pesaron para cerrarle la posibilidad de reelección y seguramente uno de los motivos para no hacer explícita una nueva pretensión al cargo por parte de ella.

Si seguimos el mismo hilo y caminamos hacia atrás, topamos con que la elección de Aguilar Montoya fue el epílogo de un turbulento capítulo que se abrió en junio del 2004 con la elección del contralor Alex Solís Fallas, decisión inmediatamente seguida por el inicio de un proceso para su destitución. La renuncia en un último minuto de Herrero debe entenderse también contra el fondo de esta otra historia. Había algún aprendizaje: los costos personales podían ser muy altos.

Lo ocurrido en el 2004 es relevante también de otra manera: fue la primera elección en la cual un contralor era nombrado en un proceso que pasaba por los aros de la CNAL y el llamado procedimiento técnico de selección. La comisión estaba integrada en ese momento por dos socialcristianos, uno de ellos su presidente, dos diputados que comenzaron como representantes del PAC y dos que empezaron como representación de los libertarios (en ambos casos hubo deserciones) y un liberacionista. Respecto a la Contraloría, parecía inaugurarse un gran cambio hacia una forma de selección considerada novedosa e incluso ejemplar, pero el primer gran paso en esa dirección terminó en un gran fiasco.

El 2 de junio del 2004, en una agitada sesión, el Plenario Legislativo eligió como contralor a Solís Fallas. Cuarenta y nueve diputados y diputadas estaban presentes, pero solo treinta y cinco votaron. De estos, 32 votos fueron para Solís Fallas y 3 para un nuevo postulante aparecido el día anterior. Catorce diputados y diputadas no entregaron su voto, en protesta porque el presidente de la Asamblea dio por agotada la discusión sobre el procedimiento de selección y elección de las y los postulantes a la Contraloría sin atender una nota de apelación presentada por la diputada Campbell Barr del PAC, y sin respetar el orden de la palabra. En razón de una interpretación del reglamento realizada por el presidente

de la Asamblea, el socialcristiano Gerardo González, los votos no emitidos en esta oportunidad, provenientes de diputados del PAC, el Bloque Patriótico y los libertarios, fueron sumados a los votos afirmativos, salidos del PLN y los socialcristianos, la alianza que llevó adelante la elección de Solís Fallas.

Liberacionistas y socialcristianos habían forjado un pacto que seguía el cauce de los acuerdos bipartidistas de los años anteriores, el cual, según lo formuló la entonces diputada Laura Chinchilla Miranda un día antes de la decisión sobre el contralor, contenía la posibilidad de un nuevo arreglo "sobre bases que permitirían a este país volver a establecer un reencuentro sano entre los dos grandes partidos políticos".[126] Palabras con poca o ninguna credibilidad, pronunciadas casi en el pináculo del escándalo Caja-Fischel, cuando se hacían las primeras detenciones y se extendía la lectura de un país gobernado por una clase política indiferenciada en lo ideológico, y opaca al escrutinio público.

Fue esta la primera vez que se había llamado a un concurso abierto para nombrar al máximo jerarca de la Contraloría, la pretensión era escoger a la mejor persona para el cargo mediante "un procedimiento riguroso", según se dice en las actas. Las expectativas eran grandes; sin embargo, hubo también sombras. En el curso del proceso, el PLN y el PUSC llegaron a un acuerdo a propósito de los dos puestos que se estaban por nombrar este año, el de Contralor y el de Subcontralor; la idea era dividírselos. Como vimos, este arreglo será defendido en el Plenario como legítimo y transparente, antes de la elección, y es posible que sin él no se entiendan algunos de los ajustes que pusieron en un lugar elegible a Solís Fallas, y la decisión final.

Estas circunstancias tuvieron implicaciones en la forma en que se llevó la votación el 2 de junio. Había prisa; todo estaba decidido.

Al día siguiente de ser electo Solís Fallas, fueron presentadas en el Plenario varias mociones para anular la decisión tomada. En ellas se apeló al cierre abrupto de la lista de oradores en la última sesión, al impedimento para dejar hablar a una diputada que solicitaba la palabra, y a la falta de conocimiento de los atestados de las personas seleccionadas por la CNAL. Para un sector de la Asamblea, la votación ocurrió cuando recién comenzaba el debate de

126 Intervención de la diputada Laura Chinchilla Miranda. ASPAL, N.° 19, 01-06-2004, 41-42.

los dos informes de comisión llegados al Plenario; estos argumentos no fueron atendidos. Los diputados del PLN, en particular, defendieron que la CNAL había hecho un trabajo cuidadoso, exhaustivo y con reglas claras; a tal defensa le siguió el desafío de presentar evidencia que desmintiera la calidad del trabajo realizado en la CNAL.[127]

La situación creada al momento de la elección dio nuevo pábulo a la tesis de que el nombramiento de Solís Fallas se había decidido de antemano; antes de la votación los expresidentes Calderón Fournier y Arias Sánchez le dieron un apoyo público. Entre varios otros, el pacto bipartidista fue confirmado por la diputada socialcristiana Aida Faingezicht del PUSC, aunque reconocía al mismo tiempo que el acuerdo había complicado innecesariamente el proceso, en detrimento de la persona electa.[128] Esta afirmación entró en el debate cuando se iniciaba el proceso para elegir a la subcontralora.

Diez días después de la elección del contralor, el 12 de junio, los dos expresidentes regresaron a la prensa, ahora para pedir la separación del recién electo. Al mismo tiempo que el nombramiento quedaba en el aire, Arias Sánchez le solicitó a la Asamblea apresurar la elección a la Subcontraloría.[129] En ese momento, trasciende el problema de cómo iba a continuar el acuerdo PLN-PUSC y en qué medida, dadas las nuevas circunstancias, los socialcristianos podían demandar una retribución por su apoyo anterior a Solís Fallas.[130] Dificultades propias de este tipo de arreglos.

Una respuesta al reto de aportar información que pusiera en duda la calidad del trabajo realizado por la CNAL llegó el día siguiente a la elección, el 3 de junio del 2005. Su portavoz fue el diputado José Humberto Arce Salas, disidente del PAC e integrante de una nueva fracción autodenominada Bloque Patriótico.

---

127 Intervenciones de la diputada Nury Garita Sánchez y del diputado Luis Ángel Ramírez Ramírez. ASPAL, N.º 21, 03-06-2004, 22-25.

128 Intervención de la diputada Aida Faingezicht Waisleder. ASPAL, N.º 21, 16-17.

129 Herrera, Berlioth, "Arias y Calderón retiran su respaldo a Alex Solís", *La Nación*, 12-06-2004, 8A. También, López, Guillermo, "PLN pide a Contralor "considerar" renuncia", *La Prensa Libre*, 11-06-2004, 5; López Arias, Angie, "PLN recomienda a Contralor renunciar", *El Heraldo*, 12-06-2004, 4; Guerén, Pablo, "PUSC ya busca reemplazo para Solís", *Al Día*, 13-06-2004, 4.

130 Villalobos Ramírez, Marcela, "Día clave para investigar a Contralor", *Diario Extra*, 14-06-2004, 4.

Arce acusó al contralor Solís Fallas de faltas contra la honorabilidad; el artículo 39 de la *Ley de la Contraloría General de la República* pone como condición indispensable para ocupar este puesto "Ser de reconocida honorabilidad", aunque no dice nada de cómo medir tan apreciado atributo.

Los cargos se irán decantando y ampliando en los días siguientes, concentrándose en tres aspectos. El nuevo Contralor fue acusado de falsificar la firma de su hermano, Ottón Solís Fallas, en documentos relacionados con préstamos hipotecarios; de estar involucrado en préstamos a título privado para sufragar gastos de la emigración clandestina a los Estados Unidos y, en tercer lugar, de guardar un silencio cuando, durante la campaña electoral del 2002, el PLN acusó al candidato presidencial del PAC, Ottón Solís, de operaciones usureras, siendo Alex Solís quien hacía préstamos hipotecarios regularmente. Alrededor de estas tres acusaciones hay mucha información adicional que, por el momento, podemos dejar de lado, la cual quedó en las actas.

Con esto, la CNAL quedaba nuevamente en una posición delicada. Supuestamente, habría pasado por alto información conocida que comprometía la honorabilidad de un postulante.[131] Tal omisión o desatención será inmediatamente relacionada en el debate legislativo con el pacto bipartidista; a criterio de Arce y de otros diputados, solo así se podía explicar que hechos sabidos con antelación no hubiesen sido puestos sobre la balanza.

No era este el único lado desde el cual el trabajo de la CNAL quedaba comprometido. Un día antes de la elección del Contralor, un grupo de diputados de varias tendencias presentó un candidato que no había concursado para el puesto y ocupaba un asiento en la Asamblea, el diputado José Miguel Corrales Bolaños, quien para entonces se había separado del PLN y pasado a integrar el Bloque Patriótico, junto con la parte mayoritaria de la fracción disidente del PAC. Con el apoyo de varios partidos surgió una candidatura de último minuto, esta vez la de una persona que no había pasado por la CNAL. De esta manera, tomó cuerpo una posibilidad advertida desde meses atrás, aquello que se temía en el 2005. El 3 de marzo del 2004, ocho diputados del PAC propusieron una moción ante la CNAL para rechazar la candidatura de personas que durante el cuatrienio hubiesen ocupado los cargos

131 Intervención del diputado José Humberto Arce Salas. ASPAL, N.° 21, 35-36. También, ASPAL, N.° 22, 07-06-2004.

de legislador o autoridad política del Gobierno; así, se buscaba desalentar el salto de un cargo a otro y el posible tráfico de influencias. La moción no prosperó en comisión.

Un problema adicional comprometía esta elección desde el inicio mismo; para un sector de legisladores y legisladoras, el dictamen de mayoría salido de la CNAL carecía de validez o, cuando menos, estaba en duda. Daban como razón que el último acuerdo no había sido tomado en una sesión de trabajo formal de la comisión, sino en una reunión de emergencia convocada con motivo de otro descuido, desliz u omisión en el trabajo de revisión de atestados. Justo en este punto estaba el debate cuando fue interrumpido por la complicada elección de Solís Fallas, objetada a su vez por la manera como se hizo.

La primera selección de un contralor por el camino de la CNAL terminaba así con un resultado enmarañado, donde la primera víctima era la posibilidad de confiar en el mecanismo de selección. Una moción para revisar el procedimiento de votación por el cual se elegía al contralor no fue admitida. En un segundo paso, esta moción se transformó en una solicitud para anular el procedimiento por el cual había sido electo Solís Fallas que tampoco prosperó.[132] En estos puntos, los diputados del PAC y los libertarios convergieron; este es un elemento para entender la posición de unos y otros en la elección del año siguiente, en la cual se nombró a Rocío Aguilar.

Si regresamos unos meses antes, encontramos que las actas de la CNAL del mes de abril dan cuenta de una preocupación por conseguir un dictamen unánime; la pretensión era que este primer ejercicio metódico de selección del contralor marcase un antes y un después. Avanzado el proceso, el presidente de la comisión se mostraba orgulloso por haber realizado un trabajo sistemático y riguroso de calificación. Hubo una primera fase en la cual se evaluaron los títulos académicos, la experiencia profesional, publicaciones y dominio de idiomas extranjeros de las personas postulantes. De seguido venía un segundo tracto, en el cual cada integrante de la comisión daba una calificación considerando la impresión dejada por las y los candidatos luego de una entrevista colectiva. Con diferencias que se van a agrandar inmediatamente, el 27 de abril del 2004 la comisión parecía llegar al acuerdo en torno a una tabla organizada en orden descendente, la cual consignaba los puntos asignados a 16 concursantes

132 ASPAL, N.° 21, 03-06-2004, 17-18.

finalistas, de los 35 que se presentaron. De esos 16, la comisión recomendaba a tres personas, Jorge Corrales Quesada, Alex Solís Fallas y Johnny Meoño Segura. El último volvió a concursar en el año 2005; de él ya hemos hablado.

Al concluir esta parte del trabajo, hubo congratulaciones mutuas porque se habían respetado las reglas acordadas de manera consecuente; las condiciones parecían óptimas para que el Plenario tomara una decisión fundamentada.[133] No obstante, el momento mágico contenía sus dificultades. Primero, estaba el hecho, si se quiere menor, de que tanto en la segunda como en la tercera posición hubo personas empatadas, con lo cual lo pertinente era que pasaran al Plenario cinco nombres y no tres, quien encabezaba la lista, y los cuatro que estaban empatados en segundo y tercer lugar, respectivamente. Esta vez, elegir los tres primeros puestos significó designar cinco personas. Luego, había una diferencia en torno al peso de la votación "subjetiva", los puntos dados a cada postulante después de la audiencia. En la calificación final, el acuerdo fue de otorgarle 70 puntos a los atestados y 30 a la entrevista. El diputado que se apartó de la línea común pensaba que lo pertinente era darle el mismo peso a cada rubro. Su idea no prosperó; con todo, todavía los 30 puntos eran considerables y podían inclinar la balanza en uno u otro sentido.

Quien tenía más puntos en los atestados (68 puntos), y además era en ese momento subcontralor de la República, Corrales Quesada, recibió 19 puntos en la fase "subjetiva" del trabajo, con lo cual se redujo la diferencia del segundo lugar en la suma total, aunque persistía (5 puntos). Meoño, quien venía en el segundo lugar por atestados, recibió 17 puntos por la entrevista, por lo que quedó empatado en un segundo lugar. Por el contrario, a Alex Solís, colocado en el sexto lugar de los atestados (58 puntos) se le dio la calificación más alta por la audiencia (24 puntos) y así subió hasta un segundo lugar en la cuenta final, con ello quedó al mismo nivel de Meoño. Bien calificados en la audiencia en comparación con Meoño Segura y Corrales Quesada, fueron también los postulantes Guillermo Constenla Umaña y Luis Arturo Polinaris Vargas, quienes recibieron 21 y 20 puntos respectivamente y quedaban por ello, aunque empatados entre sí, entre los primeros cinco lugares; los dos eran personas

133 ACNAL, N.° 44, 27-04-2004, 5-16.

con vínculos políticos fuertes.[134] El primero de ellos tuvo una participación durante el primer gobierno de Arias Sánchez como ministro de Transportes, y durante el anterior gobierno fue diputado por el PLN. De Polinaris Vargas, en este momento gerente de la Junta de Protección Social, ya se han dicho algunas palabras.

Al Plenario llegó un informe de mayoría corregido para incluir cinco nombres punteros en vez de tres,[135] pero no fue todo. Respecto a la última sesión de la CNAL hubo cambios, las modificaciones al texto de mayoría del 27 de abril se hicieron en una reunión de emergencia, la cual tuvo lugar un día después, el 28 de abril. En esta última reunión, la comisión decidió también excluir del concurso de Corrales Quesada, entonces subcontralor en ejercicio, quien estaba a la cabeza de los primeros cinco lugares. Esto ocurrió ocho días después de que Corrales fuese entrevistado en la CNAL, y un día después de que el trabajo de comisión parecía felizmente concluido. La decisión era ahora sacarlo porque había faltado a la verdad en cuanto al título de doctorado en Ciencias Económicas que decía tener. ¿Qué sucedió?

En el último minuto, un periodista descubrió que Corrales Quesada había faltado a la verdad y no tenía el título de doctor en ciencias económicas con el cual se presentó al concurso, y había aparecido como subcontralor de la República. La embarazosa situación concluyó con un reconocimiento de su responsabilidad por parte del subcontralor en ejercicio. La situación arrojaba dudas sobre el lugar político-moral de la Contraloría y de su eficiencia real para ejercer un control real. Si el engaño o la inducción intencionada de error eran posibles a este nivel, la consistencia del cuerpo quedaba gravemente menoscabada; de rebote lo sucedido comprometía también a la CNAL y a sus parámetros de evaluación. Corrales Quesada sabía que en la calificación de atestados recibió puntos por un título que no poseía y guardó silencio; por el contrario, durante su entrevista reclamó puntos adicionales por publicaciones, en un intento

134 ACNAL, N.° 43, 27-04-2004, 10-15 (esta acta aparece en el misma fecha de la 44, cabe suponer dos sesiones el mismo día).

135 Informe de Mayoría de la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa. ASPAL, N.° 16, 25-05-2004, 2-9.

por mejorar su posición.[136] Los hechos sugerían que CNAL podía ser burlada de manera fácil; la prensa descubrió la mentira u omisión, en una revisión de último minuto de los atestados de los finalistas para la Contraloría queda en el misterio si hubo algún aviso o intervención que motivara la acción de los periodistas.

Ahora bien, el cuadro se complicó también en otro sentido. Al Plenario llegó un informe de minoría, firmado por un diputado desprendido de los libertarios. El argumento fuerte del diputado era que la reunión en la cual se decidió descalificar a Corrales Quesada y corregir el acuerdo del día anterior carecía de legitimidad, porque no había sido una sesión formal de trabajo de la CNAL. A este punto apelaron luego, también, quienes objetaron la elección de Solís Fallas, quien, entretanto, en razón de la exclusión de Corrales Quesada, pasó al primer lugar entre los recomendados. Para quienes estaban por su elección, los astros parecían colocarse de una manera muy adecuada.

Cuando llegaron los dos informes de comisión al Plenario, saltó la tesis de que el informe mayoritario no correspondía a una sesión regular de un órgano legislativo, y por lo mismo podía ser impugnado. Por este lado, el trabajo de la comisión parecía venirse abajo; en esta línea de argumentación solo quedaba un dictamen válido, el de minoría, el cual desestimaba y desechaba el trabajo realizado por la comisión; quien lo presentó, se limitó a constatar si los treinta y cinco concursantes cumplían con los tres requisitos establecidos por la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*: ser costarricense, mayor de treinta y cinco años, y de honorabilidad reconocida. De estos tres aspectos solo los dos primeros se podían verificar de manera meridianamente fidedigna. En eso consistió todo el informe; en él se llevó al extremo una posición defendida en estos días por el PAC y el Movimiento Libertario, la cual decía que la tarea de la comisión no era proponer una terna conforme a criterios acordados por ella misma, sino aportar elementos de juicio para una decisión fundamentada por parte del Plenario.[137]

136 Villalobos, Carlos, "Excluyen a Subcontralor del concurso", *La Nación*, 29-04-2004, http://www.nacion.com/ln_ee/2004/abril/29/pais5.html. También, intervención del diputado Juan José Vargas Fallas. ASPAL, N.° 18, 31-05-2004, 46-51.

137 Informe de minoría suscrito por el diputado José Francisco Salas Ramos. ASPAL, N.° 16, 15-17.

Entre el 25 de mayo y el 2 de junio, el debate legislativo versará sobre el trabajo de comisión, específicamente sobre los criterios para asignar puntos. Un grupo de diputados pretendía abrir una discusión al respecto en el Plenario, una vez despejada la cuestión de la legitimidad del informe de mayoría. La situación era compleja en varios sentidos. Al salir Corrales Quesada, en el primer lugar quedaron Solís Fallas y Meoño Segura, los dos con 82 puntos, y en el siguiente puesto Constenla y Polinaris (los dos también con 80 puntos); en el quinto lugar, Rafael Batista, tenía 70 puntos en total. Pese a todo esto, para los socialcristianos y para los liberacionistas la fase de información debía darse por concluida cuando se leyeron los dos dictámenes; al entender de unos y otros correspondía pasar a decidir. Fue lo que se hizo.

Así, cuando para unos apenas empezaba la discusión para decidir acerca de la jefatura de un órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa, este debate fue cortado con la elección de Solís Fallas, el 2 de junio. La prensa de estos días habla de una elección sorpresiva. Los liberacionistas justificaron la premura apelando a la delicada situación de una Contraloría acéfala, y a la deuda que tenía la Asamblea con la sociedad. Estos mismos dos motivos, juntos o por separado, los encontraremos en los años siguientes en circunstancias similares, a veces incluso en boca de las mismas personas que los pronunciaron en esta oportunidad.[138] Para el PLN, no cabía duda que el trabajo de la comisión había sido bien realizado; por unos días más, esta fue la posición de los dos partidos mayoritarios.

No hubo en esta elección ningún esfuerzo por salvar la candidatura del subcontralor Corrales Quesada, a quien tanto el PLN como el PAC rechazaron apenas trascendió el descubrimiento de la prensa. Por una parte, había sido atrapado en una mentira mayor; por otra, convergían en torno a él otras dinámicas conflictivas y cuentas pendientes.

Cuando en 1996 Corrales Quesada fue nombrado subcontralor, el PLN boicoteó su juramentación. La voz del partido la llevaron entonces los diputados Ottón Solís Fallas y Gerardo Villanueva Monge, el último de nuevo electo diputado en el período 2002-2006. Contra Corrales Quesada pesaban las conclusiones de la comisión que investigó el descalabro financiero del Banco Anglo Costarricense, la cual presentó su informe el mismo día en el que debía ser juramentado

138 Intervención del diputado Luis Gerardo Villanueva Monge, *ibid.*, 34-37. Ver la primera cita de este mismo capítulo.

el subcontralor. La comisión recomendaba inhabilitarlo para ocupar cargos públicos. Los diputados del PLN lo acusaban de incapacidad, negligencia, pereza y falta de conocimiento de sus funciones como Presidente Ejecutivo del Banco Central al final de la administración Calderón Fournier. Pese a ello, había sido nombrado subcontralor en razón de un arreglo personal entre el presidente del Congreso, el liberacionista Walter Coto, entonces con aspiraciones políticas mayores, la bancada del PUSC y dos diputados minoritarios. Gracias a este pacto circunstancial, objetado por el directorio del PLN,[139] quedaron electos en un mismo día el contralor y el subcontralor. Un mes más tarde, después de intensas polémicas, la Sala Constitucional ordenó la instalación de Corrales Quesada en el puesto de Subcontralor, y un pago por daños y perjuicios de parte del Estado.[140] Este nombramiento dejó abierta una cuenta política con Corrales y también con la Sala IV.

En mayo del 2004, la distancia entre Corrales Quesada y Solís Fallas guardaba proporción con la existente entre el PLN y el PUSC a principios del nuevo siglo. Las diferencias se habían venido acortando ostensiblemente en los años anteriores, aunque, de cuando en cuando, por motivos de conveniencia electoral, se buscaban magnificar. Corrales, quien se presentaba como un liberal, tenía puntos de convergencia con Alex Solís Fallas, una figura en ascenso dentro del liberacionismo finisecular, con el antecedente de una diputación (1986-1990). A juzgar por su intervención ante la CNAL, Solís pensaba como un político liberacionista promedio del nuevo siglo. Desde ese lugar, se permitía criticar a una Contraloría carente de determinación y voluntad para imponer el ordenamiento jurídico del país. En la comisión sostuvo que el país había optado por la apertura comercial, la inserción en los mercados internacionales y los tratados de libre comercio. La decisión, dirá él, la habían tomado quienes gobiernan en nombre y representación del pueblo, en cumplimiento de una voluntad expresada en las elecciones. La ruta de cambio le parecía clara, pero había en ella complicaciones institucionales y administrativas mayores, de las que se venía hablando en varias modalidades: la Asamblea Legislativa no legislaba con prontitud, el Ejecutivo no gobernaba eficientemente, el Poder Judicial no

139 Matute, Ronald, "Impidió juramentación de Jorge Corrales. PLN frena a Subcontralor", *La Nación*, 18-06-1996, http://www.nacion.com/ln_ee/1996/junio/18/pagina04.html

140 Mora, Emilia y William Méndez, "Fallo de la Sala IV. Ordenan juramentar al Subcontralor", *La Nación*, 13-07-1996, http://www.nacion.com/ln_ee/1996/julio/13/pagina06.html

resolvía conflictos y la Corte Plena derrochaba su tiempo. Para peores, ni el Tribunal Supremo de Elecciones ni la Contraloría General hacían su trabajo; a criterio de Alex Solís, la última incluso se había convertido en otro factor de "ingobernabilidad",[141] una palabra empleada por él desde mediados de los años noventa, cuando empezó la carrera ascendente del término. Con la atención así dispuesta, aparecía la urgencia de un ajuste de las instituciones respecto al camino escogido en los años anteriores; próximo en el horizonte aparecía la firma del TLC con los Estados Unidos. Los siguientes pasos llevaban a la apertura de los servicios estatales más rentables (ICE, seguros), como ya había ocurrido con la banca (a su entender con éxito) y a la concesión de obra pública. Solís Fallas era mencionado en la prensa de entonces como una persona proclive a la cogeneración eléctrica y a la apertura del ICE.

La lista de retos identificados por Solís Fallas remite a la agenda hegemónica del nuevo siglo: desconcentrar y descentralizar, reducir el tamaño del Estado, evitar duplicaciones y darle un lugar central a la Contraloría mediante la adopción de una cultura gerencial novedosa y un sistema de control más eficiente, en dirección contraria de las formas de administración pesadas, centralistas y verticales. A su criterio, había que romper con instituciones y prácticas heredadas del pasado colonial. Las palabras del postulante Solís evocan una suerte de pecado original, señalado con distintas modalidades por las ciencias sociales latinoamericanas, en la discusión sobre el cambio y el desarrollo. No obstante, son también una manera de evitar un balance preciso de los resultados de los cambios producidos por los nuevos modernizadores finiseculares, de lo logrado y también, si recuperamos las palabras posteriores de Herrero, de lo "mal hecho". Tal manera de argumentar resaltaba la tensión entre el cambio deseado, la ruta escogida en las elecciones y el lastre institucional resistente a ser removido. Un programa conocido.

Con estas posiciones, y posiblemente consciente del respaldo político que tenía, Solís Fallas fue otro de los varios que se refirieron muy positivamente al trabajo de selección realizado por la CNAL, la cual le abría la posibilidad de llegar a la Contraloría mediante un procedimiento novedoso, que le aportaría fuerza y legitimidad. Sin embargo, la burbuja de optimismo comenzó a desinflarse al día siguiente de su elección, con la puesta en duda de su honorabilidad,

141 Intervención de Alex Solís Fallas. ASPAL, N.° 39, 21-04-2004, 34-35 y 50-51.

el punto imponderable en el dictamen de minoría y el motivo para la exclusión de Corrales Quesada, en el dictamen de mayoría.

En los días siguientes, la denuncia contra el Contralor recién nombrado pasó al primer plano y sumó adeptos en la Asamblea Legislativa, sin que por ello se lograra evitar la juramentación. Alex Solís fue juramentado el 7 de junio, en una tensa sesión en la cual hubo un intento infructuoso de boicotear el nombramiento. Hasta ese día, Solís contaba con el respaldo del PLN y el PUSC. Pero, a partir de esta fecha comenzó el forcejeo por nombrar una comisión investigadora de las denuncias que gravitaban en su contra, la cual será aprobada una semana después, el día 15 de junio, tres días después de que los expresidentes Arias y Calderón salieran a la prensa opinando sobre la conveniencia de que el apenas electo renunciara a la Contraloría. Esa fue la señal expresa de un viraje; también a él se le dejó caer, Solís perdió en este momento el bono político que tenía a su favor. La comisión especial de investigación fue aprobada con cuarenta y cinco votos a favor y seis en contra, y debía rendir un informe en un plazo de veinte días. De nuevo la premura, ahora en un sentido contrario al de días atrás y con otros costos.

En un paso más decidido, el 30 de junio, cuatro semanas después de la elección, cuarenta congresistas aprobaron una moción "exhortando" a la renuncia del Contralor. Solo ocho de los legisladores presentes estuvieron en contra, y al menos uno de ellos advirtió que la comisión de investigación no había dado su informe y se podía incurrir en una violación del debido proceso. Cuatro integrantes de la CNAL votaron a favor de la renuncia, con el argumento de proteger a la Contraloría, como institución. Solo dos votaron en contra, un séptimo miembro de la comisión estuvo ausente.[142] A partir de este momento sobresale ahora la beligerancia de los liberacionistas a favor de la tesis de la renuncia, como se puede seguir en las intervenciones de los diputados Benavides Jiménez, Ramírez Ramírez, Villanueva Monge y Chinchilla Miranda, y el respaldo que ellos recibieron de los socialcristianos (Vargas Ulloa, Laclé Castro, Redondo Poveda). A este bloque se suman los libertarios (Malavassi Calvo, Guevara Guth); además, se incorporó el disidente libertario que había presentado el informe de minoría con el cual se inició el debate sobre la legitimidad del informe mayoritario, y la mayor parte de los diputados del PAC (Campbell Barr) y del Bloque Patriótico (Arce Salas).

142 ASPAL, N.° 36, 30-06-2004, 67-68.

Dos días después de aprobada la "exhortación" a la renuncia, el nuevo Contralor se negó rotundamente a acatar lo pedido por la mayoría de la Asamblea; en ese momento, se entendía como la víctima de una conjura política.[143]

Un desenlace parcial de esta historia ocurrió el 13 de diciembre del 2004, cuando la Asamblea aprobó por treinta y ocho votos a favor y ocho en contra, remover al contralor Solís Fallas. A esta altura, solo quedaba como causal un cargo de los varios que se le imputaron meses atrás. Los diputados alegaron que Solís habría falsificado firmas de familiares, un acto que reñía con el requisito de honorabilidad exigido por la *Ley Orgánica de la Contraloría General*; la prueba serían sus propias declaraciones: él había reconocido ante un medio de comunicación que, en un marco de confianza, reprodujo la firma de su hermano. La historia estaba lejos de terminar allí.

Un fallo final sobre el caso será emitido en agosto del 2010 por la Sala Constitucional, la cual estableció que los derechos de defensa y debido proceso de Solís Fallas no habían sido respetados. En abril del 2013, luego de sortear otras complicaciones legales, el excontralor anunciaba una demanda contra el Estado costarricense por cinco millones de dólares. Este año, él volverá a la CNAL para concursar por uno de los dos puestos vacantes en la Sala Constitucional, sin éxito. No sería la última vez que pasaría por los aros de la CNAL.

El drama de Alex Solís Fallas en el 2004 sucede en un entrecruce de conflictos e intereses a varios distintos planos, incluso personales. Llegó a la Contraloría con el respaldo decidido de los dos partidos mayoritarios, quienes, inmediatamente después, le retiraron su apoyo. Cálculos sobre los costos político-electorales en los cuales se podía incurrir, más, quizá, la oportunidad para golpear al PAC, advertido entonces como el rival por enfrentar en las siguientes elecciones, los llevaron a un giro en la dirección opuesta. A esto hay que agregar las heridas ocasionadas por la primera división del PAC en la Asamblea Legislativa, y seguramente la situación de los hermanos Alex y Ottón Solís Fallas, colocados de distinta manera en el abanico político-electoral. Al coctel habría que agregarle los sucesos que, precisamente por estos días, estaban

143 Villalobos Ramírez, Marcela, "Trece lucharán por puesto de subcontralor", *Diario Extra*, 02-07-2004, 4. En esta misma página, arriba, y con titulares resaltados: "Denuncia ser víctima de una conjura política. Contralor no renunció".

conmoviendo al país: las denuncias sobre la corrupción en las cimas más altas de la clase política.

El 29 de octubre del 2004 entró en vigencia la *Ley contra el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública*, una ley contra la cual hubo inicialmente un gran resistencia, pero que las circunstancias terminaron haciéndola impostergable. Apenas unos días antes de su aprobación, el 15 de octubre del 2004, el expresidente Miguel Ángel Rodríguez era apresado ante los ojos del todo el país por orden del Ministerio Público; siete días después ocurría la detención del expresidente Rafael Ángel Calderón Fournier. Durante el mes de setiembre anterior, la prensa informó al país el pago de medio millón de dólares al expresidente Calderón en el marco del préstamo finlandés y las transferencias de la empresa ALCATEL a altos directivos del ICE, el hilo que en la investigación policial condujo al expresidente Rodríguez. El terreno político estaba entonces totalmente erizado y las banderas se superpusieron. El debate sobre los "atributos morales" del nuevo Contralor se terminó entrelazando con estos otros hechos.

Después de octubre hubo un empuje de los grupos opuestos al bipartidismo, palabra esta última asociada con la corrupción en el debate público de aquellos días. Al mismo tiempo, los dos partidos implicados en las denuncias que tenían aturdido al país iniciaron maniobras para tratar de aflojar su incómoda situación. Colocado entre estos dos fuegos, Alex Solís Fallas ocupó, en algún grado, el lugar del chivo expiatorio, como él lo decía. No era todo. Su caso ilustraba también una forma de proceder político conforme a la cual los pactos dentro y fuera de la Asamblea Legislativa seguían teniendo el peso mayor. Ellos podían catapultar hacia las cimas, pero también ser la causa de abruptos despeños.

La primera elección de un contralor conforme a un procedimiento defendido como objetivo y virtuoso terminó de la peor manera. Los fuertes juicios que se escucharán después del 7 de junio respecto a la "forma inapropiada como fue electo el Contralor"[144] alcanzan a la Asamblea Legislativa como poder de la República y por ende a la CNAL. La "desatención" en el caso del subcontralor Corrales Quesada se juntaba ahora con la "desatención" de los cargos que afloraron recién después de la elección contra Solís Fallas. Varios diputados y diputadas hablarán de un penoso proceso que "empezó mal y terminó mal", con resultados que no dudaban en llamar traumáticos. Esto era lo más superficial;

144 Intervención de la diputada socialcristiana Aida Faingezicht Waisleder. ASPAL, N.° 36, 49-51.

aun cuando estuvo la intención de anular la elección del contralor y revisar el procedimiento, el mecanismo que se estrenaba en el caso de la Contraloría no entró en el debate, no fue objeto de reflexión y, seguramente, vistas las otras cosas que estaban explotando en ese momento, no hubo espacio para ello.

Este antecedente próximo en el tiempo contribuye a entender mejor la renuncia del postulante Herrero Acosta, unos meses después, cuando empezó a surgir información que podía llevar a un debate en el cual se mezclara el tema de la honorabilidad personal y los cargos de corrupción contra las élites políticas, con consecuencias electorales. La retirada oportuna le ahorró una exposición personalmente costosa y le dejó al camino abierto para aspirar a otros puestos públicos estratégicos, como lo hará casi inmediatamente después, hasta el siguiente tropiezo ocho años más tarde, en el 2013.

Durante la segunda mitad del 2004 y el año 2005, el motivo de la honorabilidad estará siempre presente en el trabajo de la CNAL. Por un tiempo más, las personas entrevistadas tendrán que responder a la incómoda y difícil pregunta, usualmente lanzada a quemarropa, de si ellas se consideraban a sí mismas honorables y por qué. Una interrogante de poco o ninguna utilidad práctica, pero que capta muy bien la intención de "trabajar mejor" dentro de los marcos de selección que habían venido tomando forma. Por esta esquina, se acentuó un lado inquisitivo del mecanismo de selección en los otros aspectos sin ninguna modificación sustancial.

Por lo pronto, otras selecciones decisivas aguardaban en la puerta y a ellas se abocó inmediatamente la CNAL.

Pasado (próximo) y presente

En las tres selecciones consideradas del año 2012 (Acosta, Cruz, Solís Mora), intervinieron los mismos diputados y diputadas, así como el propio Poder Ejecutivo. Las dificultades surgidas en el proceso de elección de la contralora Acosta posiblemente alentaron la estrategia más directa seguida en el caso del magistrado Cruz. A su vez, los desiguales resultados de estas dos elecciones dejaron una experiencia y condujeron al sorpresivo nombramiento de Solís Mora.

Los tres casos del año 2012 sugieren un patrón, algunos de sus rasgos sobresalen con mayor fuerza cuando incorporamos en nuestro campo de mira las elecciones de los máximos jerarcas de la Contraloría General ocurridas en el nuevo siglo, cuando menos hasta el 2012. Al volver la vista atrás, empezamos a percibir un conjunto de sucesos que se repiten; justamente esto es lo que da pie para hablar de experiencias *déjà vu*, o en un lenguaje más castizo, a la sensación de tropezar dos o más veces con la misma piedra.

A comienzos de junio del 2004, en el centro del revuelo causado por el nombramiento de Solís Fallas, comenzó también la selección para llenar la vacante en la Subcontraloría. La Asamblea Legislativa que nombró y destituyó a Solís Fallas, y eligió luego a Aguilar Montoya, fue la encargada de este otro nombramiento.

El proceso en la comisión se inició el 3 de junio del 2004, el día después de la elección del contralor, un tiempo difícil. Inevitablemente, lo que estaba ocurriendo se hizo sentir en la CNAL. Respecto a la anterior, hubo un ajuste en la composición de la comisión. El PLN aparece ahora con dos representantes, al igual que el PUSC. El PAC quedó con uno, continuó un integrante del grupo formado con la escisión del PAC y se incorporó el único representante de Renovación Nacional, un partido confesional. El nuevo presidente será el diputado liberacionista Carlos Ricardo Benavides.[145]

Conforme a las actas de las primeras sesiones, la comisión se concentró en la ruta por seguir y en la metodología que se emplearía con el ánimo de recoger las llamadas "críticas constructivas" hechas en los días anteriores, según se dice, aquellas rescatables entre las muchas infundadas que también hubo. Aunque en lo fundamental se conservó el marco y el estilo del trabajo anterior, hubo un esfuerzo por precisar mejor los pasos, introduciendo etapas de verificación antes ausentes, por ejemplo, en los atestados. Era el aprendizaje del caso Corrales Quesada. A la par se nota la inquietud de cómo evaluar la honorabilidad de los candidatos y candidatas. Redescubierto también con lo sucedido con Solís Fallas, el motivo de la honorabilidad propiciará un examen más atento de la documentación: se le prestará mayor cuidado al momento de verificar y calificar los títulos aportados, se le da más atención al examen de la experiencia profesional consignada en la hoja de vida y se toman mayores precauciones para decidir cuándo una publicación es merecedora de puntos

145 ACNAL, N.° 2, 03-06-2004, 26-30.

y cuándo no. Asimismo, la honorabilidad será un norte de referencia durante la entrevista, servirá para legitimar formas de preguntar más directas. Al respecto, cabe ponerle atención al modo de determinar si efectivamente existe un dominio real de una lengua que se presume hablar. Un criterio novedoso y también polémico serán las pruebas de idioma sobre terreno realizadas por el nuevo integrante de la comisión, el diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. Cerca queda el asunto de la siempre delicada ponderación subjetiva y el tema de la entrevista; con estas, como ya se había empezado a ver, se podía favorecer o perjudicar intencionalmente a una persona.[146]

Carazo Zeledón levantó los estandartes con los cuales el PAC buscaba diferenciarse desde el año 2002; en la comisión, él puso el acento en la honradez, la transparencia y en la idea de un conjunto de valores fundamentales perdidos o a punto de perderse, los cuales debían ser rescatados en los procesos de selección. Así colocado, el trabajo en la comisión se abordó con una severidad paternal posible de legitimar en razón de lo recién sucedido, pero también anclada en lo que era el PAC y lo que venía reivindicando, un terreno muy delicado y también complicado. Siguiendo los lineamientos de su partido o de uno de sus sectores, Carazo intentó poner en práctica reivindicaciones de género. En la segunda reunión de trabajo de la comisión, él propuso que la elección de la persona para la Subcontraloría favoreciera en esta ocasión a una mujer, una idea que de haber prosperado hubiese cerrado el camino a siete de las doce personas que llegaron a la fase de entrevistas, una exclusión contraria a la Constitución Política.

Una primera conclusión que se desprende de lo anterior refiere a la ausencia de un interés o preocupación por revisar si, efectivamente, la tarea de la CNAL consistía en hacer una calificación y clasificación de las personas postulantes como la que se estaba de nuevo preparando. Las lecciones de lo recién pasado no daban para poner en tela de duda el marco grueso de trabajo y en consecuencia, la respuesta inmediata fue la de tratar de cerrar más el filtro de selección.

Al inicio de otra esta selección, surgió el problema de que el puesto de subcontralor carecía de un perfil de responsabilidades preciso; la *Ley Orgánica de la Contraloría* no decía nada al respecto. Para salir del aprieto, a finales de la primera semana de junio se le pidió al contralor recién electo, Solís Fallas, algunas ideas sobre las competencias que él le asignaría a la persona favorecida para

146 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ACNAL, N.º 2t, 13.

considerarlas en los parámetros de evaluación.[147] De hecho, el contralor pretendió inicialmente algo de mayor alcance, como proponer él mismo una terna para orientar el proceso. Para nuestros propósitos el dato interesante es que el cargo de subcontralor carecía de atribuciones delimitadas y, por el contrario, todo llevaba a una subordinación a las disposiciones del titular de la Contraloría. El reglamento de la Contraloría (artículo 38) pone el énfasis en el cumplimiento de las tareas que le sean delegadas y en su subordinación al Contralor. La posibilidad de un balance entre el Contralor y el Subcontralor, algo de lo cual se habló en el 2012 como lo deseable, no tiene un asidero en el diseño institucional. El tema del equilibrio correspondía a la lógica bipartidista, la que se daba por satisfecha con una distribución político-partidista de los cargos. El balance como problema de los partidos toma cuerpo a principios de los años setenta del siglo anterior y se consolida a finales de los años ochenta, durante el bipartidismo floreciente. La creación de la CNAL, como iremos viendo paso a paso, fue un intento de llegar a una mejor distribución político-partidista de puestos claves, considerado entonces como una de los ejes de buen balance institucional; en una dimensión, corresponde a las luchas de poder dentro del bipartidismo.

A pesar de algunos buenos propósitos surgidos después de lo sucedido en el mes de junio anterior, cuando la decisión sobre la Subcontraloría llega al Plenario, nos volveremos a topar con las situaciones que ya nos son conocidas. Estas aportan nuevos colores que aclaran el perfil de la figura que ha venido tomando forma.

La selección iniciada el 3 de junio tuvo como marco los acontecimientos relacionados con el proceso de destitución de Solís Fallas y el escándalo nacional causado por la detención de los expresidentes. Finalmente, llegó al Plenario el día 7 de setiembre del 2004; este conoció dos informes de comisión, uno de mayoría, firmado por los miembros menos uno, y otro de minoría suscrito por el diputado Carazo Zeledón, presentado inicialmente como una "nota adicional al informe de mayoría", y cuyo motivo era la experiencia en esta selección y otra que tenía lugar paralelamente para llenar una vacante en la Sala Constitucional.[148] Ese mismo día, minutos antes de la lectura de los dos informes, el presidente de la Asamblea, el socialcristiano Gerardo González Esquivel,

147 ACNAL, N.° 3, 07-06-2004, 23-24.

148 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 66, 07-09-2004, 59-63.

leyó una resolución para suspender la discusión de cualquier otro asunto a partir de ese momento y hasta las cuatro y treinta de la tarde del día siguiente para someter a votación la decisión sobre el subcontralor o subcontralora.[149] Le puso límite a la discusión; a su criterio, la Asamblea estaba atrasada en esta designación, no podía ser postergada por más tiempo. De nuevo la prisa es justificada por el atraso. A pesar de las circunstancias, no hubo oportunidad para debatir con pausa la nueva designación, ni menos para detenerse en el contenido del informe de minoría presentado por el diputado Carazo. La elección tuvo lugar el 7 de setiembre, antes del plazo fijado por la presidencia del Plenario.

La tajante resolución del presidente de la Asamblea Legislativo llegó cuando apenas se estaban conociendo los informes de comisión, y con el antecedente de lo ocurrido el día de la votación del contralor Solís Fallas, tres meses antes. Nuevamente hubo reacciones contrarias inmediatas, pero no alteraron la decisión tomada. Un sinnúmero de interrogantes quedaron sin respuesta. Una vez más emergió la pregunta sobre las razones por las cuales la Contraloría General de la República no había detectado los escándalos de corrupción que, justo en estos momentos, entraban en una nueva y complicada fase. El acta del Plenario del 7 de setiembre del 2004 muestra una Asamblea Legislativa conmocionada por las noticias sobre los pagos al expresidente Rafael Ángel Calderón Fournier, y a un grupo de sus más íntimos allegados, con dineros provenientes del préstamo finlandés. La prensa marcaba la discusión de cada día, incluso en la Asamblea.[150]

La prisa del presidente de la Asamblea era, al menos en parte, un intento de control de daños. El texto del diputado Carazo lanzaba una fuerte luz sobre lo sucedido en el concurso con la postulante Vanessa de Paul Castro Mora, exdiputada socialcristiana en el gobierno anterior y en ese momento integrante del comité político del PUSC. Resultaba llamativo que una persona con un cargo político tan notorio se postulara para la Subcontraloría y además lo hiciera en una coyuntura políticamente tan delicada para los socialcristianos. Castro, por lo visto, no encontraba ningún tipo de incompatibilidad. Cabe más bien pensar

149 Resolución de la Presidencia relacionada con el nombramiento del contralor y subcontralor generales de la República. ASPAL, N.° 66, *op. cit.*, 21 y sig.

150 Herrera, Mauricio, "Sociedad de Calderón recibió 440.000 dólares de grupo Fischel", *La Nación*, 05-09-2004, 4-5.

en lo contrario: sus antecedentes y su lugar político le daban impulso para proponerse llegar a la Contraloría, y para suponer que podía tener éxito en su empeño. En el aire, estaba todavía el compromiso de alternancia entre el PLN y el PUSC, reconocido en el mes de junio anterior.

Carazo planteó la discusión sobre las formas como el mecanismo de selección podía ser ajustado para promover un nombre o bloquear otro. Él denunció que los parámetros de evaluación "objetivos" no se respetaron, y hubo una coordinación de esfuerzos para hacer que determinadas personas integraran la nómina que debía llegar al Plenario. En el caso de Castro, en el cual él se concentra, señaló un intento de "meter como hubiese lugar" un título de bachiller que no tenía, para aumentar sus puntos. Según él, existía también una situación poco clara con el título de licenciada en Derecho, el cual no presentó al inicio del concurso porque recién lo había obtenido en julio del 2004, después del cierre de la presentación de atestados. Carazo aceptaba incluso que se le reconociera la licenciatura, pero se negaba a reconocer un título de Bachiller en Derecho al cual nunca había optado. A la par, hubo un intento (no prosperó) de que se le dieran a Castro puntos por un libro de noventa y nueve páginas que, según el mismo diputado Carazo, consistía en más de un cincuenta por ciento en una transcripción de pasajes íntegros del Código de Trabajo. De la mitad restante, una parte importante contenía fotos de ministros en eventos públicos, en actos propios de su cargo. A propósito de este documento, decía Carazo, se descubrió también que dineros del Banco Interamericano de Desarrollo que llegaron al Ministerio de Trabajo terminaron en un bufete privado donde se ejecutaron sin control alguno. No era todo; adicionalmente, estaban las dudas de si Castro había incumplido un contrato de estudios firmado con la Asamblea Legislativa. Ella no concluyó sus estudios con la tesis final, como era el objetivo, y dejó de trabajar en la Asamblea sin cumplir las retribuciones obligatorias para todo funcionario que hubiese tenido este beneficio. Carazo aceptó las explicaciones de la candidata sobre las razones por las cuales no había podido concluir la tesis, pero quedaban en el aire las preguntas de por qué y cómo una funcionaria de una fracción política había sido favorecida con una beca de estudios pensada para apoyar al personal de planta de la Asamblea Legislativa. Al respecto, son relevantes las explicaciones sobre los manejos subterráneos y las influencias

políticas dadas ante la CNAL por el jefe de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa.[151] Sugieren que el caso de Castro no era el único.

El diputado Carazo Zeledón denunció en esta oportunidad que algunos asesores de la CNAL trataron de alterar los criterios de calificación con el propósito de favorecer a una persona; él habla de un esfuerzo por "estirar la cobija al máximo" con la intención de situar una postulante en el grupo de las y los recomendados al Plenario. Era una manera de agrandar las posibilidades de elección. A partir de allí, todo dependía del número de votos en el Plenario, de la correlación de fuerzas y de los compromisos posibles de tejer. Carazo denunció, además, que también en esta ocasión la llamada calificación subjetiva había sido manipulada para obstaculizar a las personas mejor situadas y favorecer a postulantes más rezagados.[152]

Esta vez la CNAL rechazó una propuesta de acción afirmativa sugerida por Carazo, consistente en que, en el hipotético caso de que los tres primeros puestos de la elección fuesen ocupados por varones, hubiese un cuarto lugar para la mujer con más calificación, siempre y cuando la distancia entre ella y el tercer lugar superara los diez puntos. Sin embargo, al rechazarse esta moción, quedó abierto un portillo para transformar la terna originalmente pensada en una nómina, en la cual se incluía un cuarto y un quinto lugar, sin criterios de género. La intención no expresamente reivindicada era ampliar las posibilidades para que las personas que se querían promover para el puesto en concurso ingresaran en el grupo de las recomendadas al Plenario. ¿Cuán sólidos eran los motivos para resaltar todos estos aspectos?

El 16 de agosto del 2004 la CNAL hizo una lista de cinco nombres para presentar ante el Plenario. En el quinto lugar, en orden descendente, venía Vanesa Castro. Quienes estaban en segundo y tercer lugar eran mujeres. Si se hubiese aprobado la moción inicial de Carazo sobre la composición de género, la lista

---

151 Intervención del señor Hugo Cascante Micó, jefe del Departamento de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa. ACNAL, N.° 29, 09-08-2004, 28-32. En un tramo de su declaración, Cascante reconoció que en el pasado él había recibido "presiones y amenazas" a propósito de las constancias que le eran solicitadas. Debido a que no tenía cómo demostrar su afirmación se negó a dar nombres. Este es un dato importante respecto de lo que puede ocurrir con los atestados, particularmente los de las personas con influencias políticas.

152 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 66, *op. cit.*, 59-63.

habría llegado hasta el tercer puesto, ya que la representación favorecía a las mujeres y no había razón para extenderla. No obstante, con la lista ampliada a cinco ingresaron Marta Acosta y Vanessa Castro, situadas en el cuarto y quinto lugar, respectivamente. La diferencia entre Castro y el primer lugar, Max Esquivel Faerrón, era de más de veinte puntos, y de dieciocho entre él y Acosta, en ambos casos considerable.[153] Para ponerlo de otra manera, la diferencia entre Castro y quien venía en sexto lugar era apenas de 0,66 centésimos, por tanto, deja la duda de si ella hubiese podido ingresar en el grupo puntero de no haber contado con el tipo de ayuda denunciado por Carazo.

Volvemos entonces a donde estábamos. El 7 de setiembre el Plenario conoció formalmente los dos textos presentados y el presidente de la Asamblea le puso plazo a la votación; esta vez el nombramiento ocurrió ese mismo día. Lo previsto por Carazo se hizo realidad: en la primera votación, Vanessa Castro recibió el aval de 17 diputados y diputadas, fue la postulante que más votos cosechó, casi tantos como el número de escaños que tenía el PUSC (un total de 19), pero no los suficientes para ser electa. Esquivel Faerrón, en el primer lugar en la selección de la comisión, consiguió 14 votos, y Marta Acosta quedó en el cuarto lugar con cuatro votos. Las dos mujeres situadas en el segundo y tercer lugar fueron relegadas en ese momento. Cinco votos se distribuyeron entre dos personas que concursaron, pero no alcanzaron a tener los puntos suficientes para quedar en el grupo de punta.

En otras condiciones políticas, posiblemente los liberacionistas hubiesen votado por Castro, en cuyo lado estuvieron en el año 2000, durante el fallido intento de reforma del sector de la energía y las comunicaciones. No ocurrió así. En la segunda votación, Castro ya no recibió ni un solo voto. Aconteció un trasvase de sus votos a favor de Marta Acosta, quien resultó electa por mayoría simple. Desechada la quinta prioridad, se pasó a la cuarta, alrededor de ella ocurrió una convergencia del PUSC y el PLN, a la cual se sumaron votos de otras fracciones.

Minutos antes de la primera votación, la diputada Campbell Barr, entonces jefa de fracción del PAC, había llamado a sus colegas de fracción a votar por Acosta, aunque, a juzgar por el primer resultado, no fue acatada ni siquiera por todos sus copartidarios; el PAC, para entonces ya astillado, contaba con

153 *Ibid.*, 44-45.

ocho votos y Acosta recibió solo cuatro. Con todo, aparentes consideraciones de género, de las cuales era un antecedente la propuesta de Carazo Zeledón, llevaron a un sector del PAC a darle su apoyo a la postulante Acosta, esta vez en detrimento del primer lugar y de las dos mujeres en segundo y tercer lugar.

La revisión de la metodología y del procedimiento de selección realizado en la CNAL en el segundo semestre del 2004 terminó en una sesión plenaria en la cual no hubo una reflexión sobre las cualidades de las y los candidatos en función del cargo por elegir. Con el tiempo limitado por una disposición, en esta oportunidad se trastocó también el requisito democrático de mantener una proporción entre el tiempo de información y el debate, de un lado, y la naturaleza de la decisión pendiente, del otro. El acta del día de la elección muestra que la poca discusión que hubo no se detuvo (tampoco en esta oportunidad) en las cualidades de quienes se postularon, sino en los nudos problemáticos del proceso de selección, con un énfasis en el caso de Castro. Aunque ella quedó en un primer lugar en la primera votación en el Plenario, ni sus compañeros de partido ni nadie aportaron razones de peso para favorecerla con el voto; rápidamente la dejaron de lado como una carta quemada. Un día antes de la elección, un diputado libertario sostuvo que a los socialcristianos se les había "quemado el pan en la puerta del horno", refiriéndose a la relación contradictoria entre la pretensión de llevar a la Subcontraloría a una de los suyos y las noticias que habían circulado el fin de semana anterior sobre los pagos al expresidente Calderón Fournier.

Notable es, también, la ausencia de argumentaciones sólidas a favor de Acosta, la persona electa en la segunda votación. Hubo solo una breve intervención de la diputada Epsy Campbell, quien apeló al tema de género como razón para votar por ella, y agregó un comentario sobre Acosta como una mujer experimentada, con conocimiento de la Contraloría y de origen rural; algo general que difícilmente podía servir de orientación para decidir y tampoco de razón.

Si hilamos un poco más, advertimos que ningún diputado o diputada aportó argumentos para votar (o no votar) por Max Esquivel Faerrón, a la cabeza de la lista enviada al Plenario. Con una diferencia de casi veinte puntos a su favor, habría motivos para suponer que la elección de Acosta fue también un voto contra él.

En la entrevista, Esquivel Faerrón mostró tener una lectura matizada y compleja de la Contraloría y de sus problemas, posiblemente teñida por una experiencia de once años de trabajo en la Defensoría de los Habitantes, los cinco últimos

como Defensor Adjunto. Por aquí podrían venir algunos cobros, y tal vez también algunos temores. En la CNAL, él presentó la idea de involucrar directamente a los habitantes en el sistema de control y fiscalización de los dineros públicos, una innovación que con facilidad podía ser interpretada como una nueva complicación del sistema de controles; en los hechos, podría implicar un cambio en los balances institucionales e interinstitucionales de poder, y otra manera de circunscribir las tareas de la Contraloría, al parecer imposibilitada para descubrir a tiempo los desmanes consecutivos contra el erario público.[154]

Vista a contraluz, la idea esbozada por Esquivel Faerrón podía implicar que el sistema de controles existente tenía una debilidad fundamental: dejaba de lado la participación de quienes aportaban los fondos con los cuales trabajaban las instituciones públicas, las y los ciudadanos a quienes ellas, teóricamente, se debían. Conclusión posible: había una falla mayúscula en la participación democrática, aunque de cuando en cuando aparecían los lamentos por la falta de compromiso de la población. Más preciso sería, quizá, hablar de un diseño político en el cual la vida activa de la ciudadanía no es un valor cívico ni un componente fuerte de lo entendido por democracia. Un buen punto por discutir en este preciso momento en razón de lo que estaba ocurriendo, pero no entró en la discusión porque simplemente no hubo debate.

Una forma de sortear el vacío dejado por la falta de participación popular en el control de lo que es de todos ha sido apelar a la capacidad, la calificación y la honorabilidad de las personas en los puestos de responsabilidad estratégica. Las atribuciones de las o los jerarcas, reales o supuestas, pasan al primer lugar. Algo importante, pero insuficiente. Las llamadas metodologías de la CNAL, juzgadas por lo que llevamos hasta acá, favorecían selecciones donde lo importante eran otro tipo de criterios. Otras consideraciones son las que dirigen estos procesos hasta el resultado final.

En este ejemplo, quien tuvo más puntos en el proceso de selección no fue escogido. La primera votación favoreció a una persona que parecía predesignada para el puesto, quien entró en la terna de los cinco, rebautizada nómina. Con motivo del libro rechazado a Castro (que en apariencia no era tal), quedó claro que se pagó con dineros del Banco Interamericano de Desarrollo que ingresaban al Ministerio de Trabajo vía el Sistema de Integración Centroamericano,

154 Intervención de Max Esquivel Faerrón. ACNAL, N.° 22, 26-07-2004, 10-14.

y terminaban siendo ejecutados, sin control alguno, por un bufete de abogados. Carazo Zeledón se refirió a esto con la figura de un Estado paralelo, un punto de encuentro no regulado entre lo público y lo privado.[155] Los fragmentos de información sugieren que en esta estructura paralela se participaba en razón de conexiones político-partidarias.

En el 2004, el asunto del libro fue un móvil para denunciar, otra vez, la existencia de un gobierno paralelo y sus ramificaciones, un dato que lanzaba luz adicional sobre los límites de las atribuciones de la Contraloría o su pasividad. Estamos en la ruta que nos lleva a nuestro presente, los reproches sobre la lentitud o la inacción de la Contraloría se seguirán escuchando en el segundo decenio del nuevo siglo.

El día de la votación, el Plenario Legislativo conoció de este otro caso de "gobierno paralelo". Un día antes, representantes de los dos partidos mayoritarios, acorralados por los partidos minoritarios y algunos disidentes, competían entre sí en reconocer que el caso del expresidente Calderón Fournier develaba prácticas generalizadas de silencio y tolerancia con las cuales nos habíamos acostumbrado a convivir. Como es frecuente entre nosotros, la fuga venía por la generalización. "Nadie puede tirar la primera piedra", decía la diputada Faingezicht Waisleder del PUSC, empleando una expresión que repetían automáticamente varios de sus colegas;[156] "No hay agrupación política que no tenga rabito que majarle", le complementaba la diputada liberacionista Navarro Vargas. Fue en este ambiente lleno de reconocimientos de *mea culpa* que se aprobó la *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito* (6 de octubre del 2004), la cual había contado tan solo con el respaldo de tres diputados del PUSC en primer debate. La premisa entonces era: todos somos igualmente culpables y por ello nadie puede tirar la primera piedra descuidadamente; al menos había que reparar en el tamaño de las piedras lanzadas.

Las intervenciones de las congresistas Faingezicht Waisleder y Navarro Vargas fueron también una forma de atemperar otras más directas y osadas, provenientes de las mismas filas del bipartidismo, en las cuales se hablaba con horror de "una odiosa y monstruosa conexión de intereses privados y públicos,

155 Los detalles y algunos nombres se encuentran en ACNAL, N.° 20, 22-7-2004, 51 y ss.

156 Intervención de la diputada Aida Faingezicht Waisleder. ASPAL, N.° 65, 06-09-2004, 70-71. Estas palabras son seguidas inmediatamente por las de la diputada Elvia Navarro Vargas, 72-73.

de trasiego de influencias desde despachos privados hasta las curules legislativas". El autor de estas palabras, el joven diputado Benavides Jiménez hablaba entonces, sin mayores precauciones, de complicidades y de una subordinación acrítica e incondicional a los líderes de los partidos, de arreglos en los que la reducción de algunos impuestos en un proyecto fiscal podían ser intercambiados por el apoyo a un *Subcontralor General de la República* (este es el ejemplo preciso que él pone), y algunas partidas específicas podían entregarse a cambio de un voto para un *magistrado de la Corte Suprema de Justicia* (fueron también sus palabras). Benavides no dudaba en llamar a todo esto tráfico de influencias y lo relacionaba, plausiblemente, con la poca calidad de la gestión parlamentaria, con "la imposición de la improvisación, la chabacanería, la charlatanería y el juego".[157] Unos años después, se hablará del peso de los poderes fácticos y sus consecuencias. Partícipe de la agitación del momento, Benavides concluía en el 2004 que el sistema de controles debía ser fortalecido; tiempo después, dicho sistema será denunciado como un estorbo fastidioso y una fuente de ingobernabilidad.

Esto ocurrió el 6 de setiembre. Un día después, la presidencia de la Asamblea emitía una resolución sobre el plazo para la elección del Subcontralor. Apelando al orden y la gobernabilidad (la palabra mágica de fácil acceso), el presidente circunscribió a unas horas el tiempo de deliberación, no quedó espacio para un debate pausado sobre el perfil de la persona necesaria para este puesto ni sobre el puesto mismo. Otra vez el diputado Benavides, presidente de la CNAL hizo uso de la palabra; su esfuerzo se concentró en defender que, pese a las manipulaciones y los imponderables de siempre, el trabajo de la comisión se había hecho de la mejor manera. Resaltó como un gran logro el que en esta oportunidad los votos de las y los integrantes de la CNAL quedaran claramente consignados, de manera que cualquiera pudiera enterarse cómo se llegó al resultado final. Buscó salvar la tarea. Tal transparencia estaba en un claro contraste, decía él, con la manera en que Liberación y la Unidad Social Cristiana (los menciona explícitamente) arreglaron estas selecciones en el pasado reciente; Benavides hablaba de nombramientos según color político y conveniencia electoral, de escogencias arregladas al gusto o "tamaleadas" (una expresión entonces de uso frecuente), de burlas y de arbitrariedad.[158] Su pretensión había sido que esta vez

157 Intervención del diputado Carlos Ricardo Benavides Jiménez. ASPAL, N.° 65, 68-70.

158 *Idem.*

la selección favoreciera a alguna de las personas evaluadas por la CNAL. A su entender, el procedimiento seguido había sido abierto y democrático.

A pesar de las denuncias de Carazo Zeledón, otros diputados que solían tener sus propias posiciones argumentaban que la Asamblea se estaba aproximando en la manera óptima de selección de los cargos públicos. Fue el caso del diputado Corrales Bolaños, en esta misma sesión.[159] Minutos después de esta intervención ocurrió el intento infructuoso de elegir a Vanessa Castro, seguido luego por el vuelco hacia Marta Acosta, una persona a quien se le reconocía experiencia técnica en el campo de la auditoría y el control contable, para la cual las debilidades mayores de la Contraloría estaban en el campo de la precisión de las guías de trabajo para los auditores, y la fijación de estándares y controles de calidad.[160]

Como se vio, en la elección de Contralor del 2005, Benavides Jiménez, presidente de la CNAL, defendió con vehemencia el acatamiento de la selección realizada por la comisión, retando a quienes tuviesen "candidatos ocultos" a presentarlos al examen público. Igualmente, en esta ocasión volvieron las denuncias sobre las estrategias para favorecer o perjudicar personas, y de nuevo surgieron dudas sobre la efectividad y pertinencia del mecanismo instituido por la comisión. Con la súbita renuncia de Herrero, la elección final favoreció a una persona cuya carta de presentación era su experiencia en un banco privado del cual formaban parte figuras connotadas de la clase política. La selección final fue también un voto en contra de quienes se habían sometido a las exigencias del proceso de selección y habían obtenido una calificación alta, lo suficiente para ser recomendadas al Plenario en los primeros lugares.

Al cabo de unos años, el mismo Benavides, convertido en ministro de la Presidencia, aparecerá como parte del engranaje que dirigía los nombramientos de la Asamblea desde fuera de esta. Durante la reelección de Cruz Castro, el ministro Benavides será señalado por ejercer una presión agresiva para formar o sostener el bloque en contra del magistrado, quien nunca fue objetado abiertamente en comisión, y contra el cual no se dirá ninguna palabra negativa en el Plenario; también en esta ocasión, la estrategia seguida incluía el manejo

159 Intervención del diputado José Miguel Corrales Bolaños. *Ibid.*, 76.

160 Entrevista a Marta Eugenia Acosta. ACNAL, N.° 17, 20-07-2004, 32, 49.

del silencio y los golpes sorpresivos, y seguramente los acuerdos tras bambalinas. Algo parecido a lo que años antes se llamaban "elecciones tamaleadas" o arregladas al gusto seguía existiendo. La necesidad político partidaria definía la conducta del momento. Difícilmente se podía hablar de un progreso, ni siquiera de una aproximación asintótica a un ideal buscado con convicción.

La prueba

El cambio de papeles del diputado Benavides, entre el 2004 y el 2012, ilustra algunos rasgos del mecanismo de selección introducido a principios del nuevo siglo, y dice mucho de las demandas que gravitan sobre quienes operan con él y dentro de él. Aparentemente, el diputado que en el 2004 defendió el trabajo de la CNAL como un avance democrático, en el 2012 buscó incidir desde fuera del Congreso en una decisión del Plenario Legislativo, con razones que nunca fueron puestas a discusión de manera abierta.

En teoría, al menos, la CNAL debía funcionar como un dispositivo de prueba, como ocurre con todo instrumento de evaluación, su propósito es discriminar entre un conjunto de personas diferentes aquella (o aquellas) que tiene "la grandeza requerida para ocupar un puesto dotado socialmente de un valor especial", para emplear las ceremoniosas palabras usadas por el sociólogo Luc Boltanski en uno de sus trabajos; quienes se presentan a la prueba lo hacen bajo el supuesto de que se les dará el mismo trato, que sus cualidades y habilidades para el puesto por el cual concursan serán sopesadas de manera justa y equilibrada. La expectativa es que al final se llegue a una decisión posible de defender con argumentos emanados del mismo proceso de prueba. Si se logra, hablamos de una selección diáfana y de un proceso transparente.

Una prueba confiable mide lo que tiene que medir, y no se inclina (ni se deja inclinar) en una u otra dirección. Si está bien diseñada debe traducir cualidades en magnitudes de algo, o cuando menos hacer agrupamientos para distinguir con algún grado de certeza. Ninguna prueba es válida si se aplica en condiciones especiales o ventajosas para unos, al menos sin una razón explícita; tal cosa implicaría que existe otra selección y otra prueba, ocultas, las cuales se rigen por otros criterios. Si las condiciones mínimas se cumplen, los resultados de una prueba "bien hecha" son confiables y sobre estos se pueden

tomar decisiones. Para unos, las cuentas finales serán gratas y para otros no, pero en principio no deberían de existir motivos para las sospechas ni las suspicacias; si los hubiese, deberían poder rebatirse con argumentos claros. La consistencia de las pruebas revierte en el respeto y la confianza en las reglas del procedimiento, y se suelen traducir en legitimidad y, algo muy importante, en legitimidad institucional.

Esto es lo deseable. Sin embargo, de nuevo cabe distinguir entre cambios "bien hechos" y cambios "mal hechos", que pueden agravar la situación por corregir. El material revisado hasta el momento nos enfrenta a una forma de evaluación opaca, la cual consiste en dos fases desiguales sin un lazo necesario entre sí. La fase segunda puede quedar totalmente descolgada de la primera, como si esta no hubiese ocurrido o fuese apenas un preámbulo formal. La prueba está diseñada de esta manera. Más aún, a este proceso de evaluación corresponde también el que los resultados salidos de la CNAL pueden ser ignorados o desconocidos. Finalmente, es posible decidir con otro tipo de criterios.

En un primer tramo del juicio o prueba, los méritos y las capacidades atestadas por las personas postulantes parecen ser muy importantes; quienes se presentan al concurso tienen que aportar información para confirmar sus estudios, habilidades profesionales y experiencia. Hay una exposición; ellos y ellas deben mostrarse desde distintos lados; la información acopiada se va a traducir en números y, finalmente, en una calificación conforme a unos criterios acordados con antelación. Ya acá aparecen algunos puntos de tensión recurrentes. A los llamados genéricamente descuidos o problemas relacionados con la consistencia de los controles internos, de los que el caso Corrales Quesada sería supuestamente un ejemplo, se agrega un margen para que las preferencias encubiertas se hagan sentir al ponderar un título o una publicación, o convirtiendo una terna en una nómina de cinco, como parece haber sucedido en el último ejemplo reseñado, donde se agregaron dos asientos en los primeros lugares. En esta oportunidad, un integrante de la CNAL mencionó un esfuerzo por "hacer calzar" la evaluación con una persona, de manera que pudiera ingresar al grupo finalista y facilitar así su nombramiento.

Sobre todo esto cae, luego, la evaluación subjetiva de cada uno de los integrantes de la comisión, correspondiente a una asignación de puntos sin justificación alguna, por lo cual lo subjetivo deja de ser algo personal o individual para devenir con facilidad en sinónimo de lo arbitrario, o simplemente de una manera de imponer una decisión. Por lo que hemos visto, la llamada calificación subjetiva

puede emplearse de manera intencional. Una manera de favorecer una candidatura específica es recolectar puntos a su favor; otra, reducir el puntaje de la personas aventajadas o mejor situadas. Ambas pueden darse simultáneamente. Hemos topado varias veces con este margen discrecional de acción y seguiremos encontrándonos con él.

Un aspecto llamativo de la primera parte de la evaluación es que la información recabada no es siempre la más adecuada para juzgar el potencial desempeño de una persona en una posición específica de gran responsabilidad, como la Contraloría. Escribir un libro o tener un título más está bien, sobre todo si ambos son consistentes. Sin embargo, pese a la abundante información solicitada, no hay un momento preciso en el cual el Plenario explore sistemáticamente la relación entre el perfil del puesto y la formación y la experiencia del candidato o la candidata, con lo que hizo, dónde y cómo lo hizo. Si en la comisión, esto se hace o no, ello depende de la iniciativa de cada quien. Algunas de las evaluaciones son, sin duda, problemáticas. Respecto a la Subcontraloría, no existía siquiera un perfil de funciones contra el cual evaluar los atributos de las y los postulantes. En tales condiciones, un grado de afinidad con el Contralor es deseable, pero solo ese criterio puede significar también un problema institucional. Era lo que algunos diputados le reclamaron a la persona electa contralora en el 2012, que no había podido o sabido diferenciarse de su superior durante los ocho años anteriores y con su silencio había avalado la ruta que se le imprimió a la institución.

En las selecciones revisadas observamos que cuando el primer lugar en la propuesta de la CNAL no es electo en el Plenario, la opción siguiente no suele ser la segunda persona mejor calificada, lo esperable si la prueba midiera adecuadamente lo que debe medir; quien llega finalmente a la posición para la cual se concursa no es necesariamente quien muestra de manera fehaciente los mejores atributos para esta. En tres de los ejemplos comentados, el vencedor fue alguien que no se apuntó para la carrera o la corrió solo en los últimos metros. Los saltos sobre los contrincantes mejor punteados expresan la manera en que terminan imponiéndose las simpatías y antipatías políticas del gran tribunal-Plenario. En el ejemplo de Cruz Castro solo había un corredor, el cual fue recomendado por una mayoría de la CNAL (todos menos uno), pero finalmente fue descalificado. Se le dejó llegar al borde mismo de la meta y allí se buscó detenerlo. En la elección de contralor del 2004, dos personas cuyos atributos serán luego desmentidos o al menos puestos en duda llegaron a situarse en un primer lugar y una de ellas fue electa. Meses después, en la elección de la subcontralora, un diputado

advirtió al Plenario de un intento de introducir a una persona por la fuerza, sin embargo, no fue escuchado: después de que él concluyó su intervención, tuvo lugar la votación y la persona sobre la cual se minutos antes hizo la advertencia quedó en primer lugar en la primera votación.

La información aportada nos aproxima, efectivamente, al borde de la dinámica charlatana de la que hablaba el diputado Benavides Jiménez en el 2004. La charlatanería es un juego de clichés y frases hechas, de poses y opiniones sin sostén, en el cual no hay pretensiones de veracidad. Benavides llegó a usar también la palabra "farsa".[161] A propósito de otra de estas selecciones, un diputado se quejaba de la existencia de una dinámica legislativa dominada por la abulia y la acedia, teñida por una indiferencia apática. La palabra acedia proviene del griego *akèdia* y significa falta de cuidado, un cuadro de incuria, abandono, pereza o hastío. Traída a nuestro presente, la acedia describiría el estado emotivo de quienes sabían que votar y decidir eran dos cosas que no caminaban juntas, y que más allá de los atestados y las entrevistas, de las discusiones y las calificaciones, otros elementos decidían una elección.

La decisión final, como ocurre en estos ejemplos, no dependía de un intercambio argumentado de los pro y los contra de las personas mejor punteadas (ni tampoco de quienes surgen en último momento) para seleccionar de entre ellas la más próxima a las exigencias técnicas e institucionales del cargo. El caso de los segundos lugares es, al respecto, ilustrativo; llegar en segundo lugar no significa que se trate de la segunda mejor opción, al igual que el primer lugar, como vimos en el último ejemplo, tampoco significa siempre que se sea la mejor opción, incluso cuando la ventaja sobre los otros concursantes fuese notable.

De acuerdo con estos indicios, estamos frente a un mecanismo de prueba posible de alterar desde distintos lados; una herramienta que depende, finalmente, de un juez último que no tiene por qué reconocerla y puede escoger según otros criterios. Contra esta fuerte aseveración, se podría argumentar que los jueces-diputados nunca renunciaron al poder soberano de decidir ellos mismos, y como nos lo recuerdan muchos diputados críticos de la CNAL en estos años y después, nunca han consentido someterse al resultado del trabajo de una comisión a la cual jamás se le pidió que estableciera un puntaje ni que calificara conforme a este. Ello convierte el problema ante el cual estamos,

161 Intervención del diputado Benavides Jiménez. ASPAL, N.° 65, *op. cit.*, 73.

la prueba y su sentido en un proceso de selección, en el problema mismo. Las complicaciones pueden agrandarse si alguien recuerda que de esas personas postuladas en una ocasión, y les fue mal (incluso muy mal), varias volverán a presentarse en una siguiente oportunidad, para el mismo cargo o para el otro, algunas apostando a un cambio de suerte y otras a una constelación política más favorable. Más adelante veremos algunos de estos casos.

En los ejemplos vistos, hubo varias personas que se postularon varias veces, sin éxito. Cuando se examinan estos concursos durante un tiempo, es posible levantar una lista de nombres repetidos, personas que compiten dos, tres, cuatro y más veces. Si antes hablamos de costos subjetivos, sería pertinente hacer el ejercicio de imaginar lo que puede significar para alguien que se sometió al procedimiento establecido en el cartel del concurso difundido profusamente y quedó en primer o segundo lugar, saber que el cargo lo obtuvo quien venía en cuarto o quinto lugar o, más grave aún, una persona sin un currículum presentado al momento de la elección, porque otros motivos, nunca puestos sobre la báscula, terminaron por imponerse. Si damos un paso más allá, un pregunta inevitable es por qué algunas personas pasan por estos aros varias veces, se someten voluntariamente a un procedimiento que saben da resultados incomprensibles respecto a las reglas acordadas inicialmente. Por lo pronto, quedamos ante un acertijo; algunas posibilidades son imaginables.

Un dato fuerte con el cual debemos contar es que tanto el trabajo de la comisión como las decisiones del Plenario están atravesadas por determinaciones tomadas conforme a otras reglas y prioridades. A veces, los intereses que intervienen llevando la decisión en uno u otro sentido se identifican por lo que se filtra o trasciende durante una selección, por lo que se puede deducir de la manera como es encauzada, o por la pendiente de las racionalizaciones posteriores a una decisión, con sus énfasis y sus omisiones; o simplemente porque los indicios son claros para quien siga con atención la dinámica política y las urgencias que de ella parten. En los casos vistos, esta dirección externa la encarnan expresidentes de la República y postulantes a la presidencia, la Presidencia de la República, ministros, cúpulas de partidos, líderes y "capos" de partido. Hay hilos que llegan hasta grupos de interés específicos, y también hasta proyectos políticos. De manera académica, pero imprecisa, en la reelección de Cruz Castro se habló profusamente del peso de los "poderes fácticos", y de la influencia-presión ejercida por personas específicas. Sin embargo, en los ejemplos examinados, se suele proceder como si estos otros factores decisivos no existieran. La prueba empleada no tiene sensores para registrar estas

presencias ocultas, incluso las de más bulto. Algunos de los agentes invisibles que inclinan la balanza aparecen casi inevitablemente cuando una persona se presenta a un concurso con un pie en otro puesto público y más cuando se trata de una figura con carrera política. Como se mencionó, hubo una iniciativa (frustrada) para impedir considerar los nombres de personas que durante el cuatrienio hubiesen ocupado los cargos de legislador o autoridad política del Gobierno. A las condiciones de la prueba pertenece, también, hacer *como si* lo que está allí no estuviese allí.

Pese a las dudas que saltan cuando se siguen de cerca varios de estos nombramientos, al final de cada elección suelen aparecer voces que defienden el mecanismo empleado, por ser mucho más democrático y abierto que el existente en el pasado. A favor de este argumento, se suele decir que la prueba o filtro tienen una orientación "universalista"; cualquier costarricense por nacimiento o naturalización, honorable y de más treinta y cinco años puede presentar su nombre para dirigir la Contraloría. No hay más restricciones. No menos importante, el proceso cierra siempre con una o más votaciones en el Plenario, con lo cual se puede argumentar también que el pueblo tomó la decisión por intermedio de sus representantes, como ocurre en toda democracia representativa. La prueba y el mecanismo de selección tienen la cobertura de un concepto de democracia (participación sin restricciones, requisitos precisos y conocidos, votación final, elección por medio de los representantes del pueblo). Con esto nuestro ya problemático asunto recibe otro giro de tuerca más: el dilema no solo tiene relación con la prueba y el mecanismo de selección, también se relaciona con un concepto de democracia, con la democracia como es vivida y practicada entre nosotros (y de la que decía Yolanda Oreamuno era muy diferente de la democracia en sí).

Me he concentrado en las elecciones del siglo XXI para la Contraloría, porque ella ha estado en la mira de la opinión pública a causa de la extendida percepción ciudadana de que el país ha sido minado por la corrupción en las últimas tres o cuatro décadas. En los medios se habla llanamente de una Contraloría débil, ausente o marginal. Si empezamos con ejemplos del año 2012, corresponde recordar que según el Latinobarómentro del año 2013, la corrupción era el principal problema resentido por la población costarricense en ese momento, un dato singular entre los dieciocho países para los cuales la publicación aportó información.[162] Por otra parte, que en una lectura comparativa más amplia la

162 Informe Latinobarómetro 2013, 18, 62 y ss., www.latinobarometro.org

vivencia subjetiva de la corrupción corresponda en realidad a un nivel medio de corrupción, no altera en lo fundamental el significado político-local de la percepción; ella orienta y condiciona el actuar de la población y su forma de relacionarse con las instituciones existentes.

La corrupción guarda una relación directa con los límites, que estos existan realmente, o sean fofos, porosos o posibles de acomodar a conveniencia, habla del funcionamiento de los sistemas y órganos de vigilancia, a los cuales pertenece la Contraloría y las instituciones que expresan y modelan la textura del tejido social. Por ahora tenemos una aproximación importante de atender: de un lado, límites borrosos que facilitan los trasiegos que le dan su forma a la corrupción y del otro, un sistema de elección de los jerarcas de los órganos de control aparentemente maleable y fácil de llevar en una u otra dirección si se tiene la fuerza y la voluntad. Según el mismo Latinobarómetro, Costa Rica era también el país donde el apoyo a la democracia disminuyó con más fuerza entre 1995 y el 2013, lapso en el cual se incrementaron tanto las actitudes autoritarias como la indiferencia ciudadana, ambas posiblemente relacionadas, de alguna manera, con lo que a los ojos de un diputado aparecía como el estado de abulia o acedia reinante en la Asamblea Legislativa.

Un problema es que cuanto hemos estado viendo no atañe solo a la Contraloría General de la República, el mismo procedimiento de selección rige también para elegir otros altos cargos nombrados por la Asamblea Legislativa, entre ellos quienes integran la Corte Suprema de Justicia y la persona responsable de la Defensoría de los Habitantes. Justo cuando se estaba en el proceso de selección para la Subcontraloría, la CNAL tenía que atender la elección de un magistrado constitucional y prepararse para la reelección de dos más; también intervenía en el proceso de designación del Procurador General de la República. Las mismas personas y el mismo procedimiento, en otros frentes.

Con la perspectiva hasta ahora ganada, la afirmación de que la no reelección del magistrado Cruz fue un "acontecimiento insólito" tiene sus granos de verdad, pero puede ser inexacta. Hay elementos suficientes para sospechar que lo acaecido en esa ocasión puede integrarse en el paisaje político-institucional costarricense del nuevo siglo, y de antes. Con pequeñas variantes, tiene algo de repetición; por el mismo motivo, puede ocurrir de nuevo en el futuro.

Reaccionar ante lo posible como si fuese algo inusual implica ver las cosas desde el horizonte mental y afectivo de quienes no dudan en sostener que, con todas

sus insuficiencias, el mecanismo de selección empleado es el más transparente y democrático, tal como lo hacían algunos diputados en el 2004 y otros en el 2012. Lo tratado como inusual sería entonces, para volver a usar una palabra ya empleada, un accidente. Al verlo de esta manera, lo queramos o no, ocurre un encuadre del acontecimiento en los marcos de referencia que se han normalizado, los cuales son, en su sentido más extenso, una forma de entender y vivir las instituciones democráticas, la ciudadanía incluida. Pero cuando miramos lo excepcional más de cerca y en contexto, resulta difícil tratarlo como una pifia lamentable. Ni siquiera es suficiente colocarlo como un problema imputable a la perfidia siempre posible de encontrar entre políticos, o al menos frecuente entre ellos y ellas. La flecha apunta hacia algo que tiene sistema y posee una inercia, a un conjunto de prácticas que inducen a tratar de manera flexible las reglas acordadas; tales prácticas sugieren otras reglas detrás de las reglas reconocidas.

En las páginas siguientes, quisiera continuar examinando el mecanismo-problema; observar cómo ha funcionado en otros casos e ir sacando conclusiones en el camino. Para ello, nos alejamos de la Contraloría y nos movemos hacia otras zonas igualmente sensibles de nuestro diseño institucional.

CAPÍTULO III

De las metodologías a la arbitrariedad metodológica

AUNQUE ESTO FUERA LOCURA, TIENE SIN EMBARGO UN CIERTO MÉTODO

William Shakespeare
Hamlet

La reelección del magistrado Cruz nos dio un motivo para observar los nombramientos de otras posiciones estratégicas que corren por la Comisión de Nombramientos (CNAL) y el Plenario Legislativo. El paso al lado condujo a una revisión de las designaciones a la Contraloría General de la República acaecidas en lo que va del nuevo siglo; la información reunida nos pone ante un mecanismo de selección que deja muchas preguntas y dudas. Por ello, antes de recuperar el derrotero principal, puede ser aleccionador prestarle atención a lo ocurrido en la elección de la persona titular de la Defensoría de los Habitantes en el año 2009. Me interesan los términos de la discusión suscitada en esta ocasión; me limitaré a realizar unas pocas observaciones cuya pertinencia puede apreciarse contra el telón de fondo de lo antes dicho y de lo que sigue.

Elección a la Defensoría de los Habitantes en el 2009: metodología y arbitrariedad

La votación del año 2009 se decidió a favor de la diputada Ofelia Taitelbaum, quien hasta el día de su nombramiento integraba la fracción del PLN. Taitelbaum pasó directamente del escaño legislativo a la jefatura de la Defensoría de los Habitantes, transportada por una decisión política aparentemente tomada antes de iniciarse el proceso de selección, y favorecida por una constelación de circunstancias. Por decisión de la presidencia de la Asamblea Legislativa, entonces en manos del partido oficial, la CNAL contaba en esta ocasión con cuatro miembros del PLN de un total de siete (los otros tres eran del PUSC, ML y PAC, un puesto cada uno). Tales condiciones hacían posible que la comisión sesionara con solo la representación del partido de gobierno, la cual tenía también la presidencia de la comisión y, por lo tanto, el poder para llevar la cadencia y la orientación del trabajo encargado. Las condiciones no podían ser más favorables para quienes tuviesen el respaldo del PLN.

La selección de la cabeza de la Defensoría se inició en el mes de julio con un debate en la CNAL sobre la metodología por emplear, una discusión ritual. Desde el inicio, aparecieron varios de los problemas ya conocidos; como se repite varias veces en las actas, la aprobación de la llamada metodología se hizo sin contar con un perfil del tipo de persona necesaria para el puesto, un motivo presente en otras elecciones. Esta fue la causa por la cual la representante del PAC en la comisión se manifestó en contra de la metodología aprobada por mayoría, aunque luego trabajó conforme con esta. Tal mancha original será recordada el día de la votación.[163]

Dos meses más tarde, en setiembre, la metodología seguía siendo un motivo de disputas y fricciones en la comisión y fuera de ella, entre otras cosas, debido al gran número de apelaciones recibidas a causa de los puntajes preliminares asignados a las veinticinco personas concursantes. Una veintena de concursantes pidió una revisión de la calificación asignada, lo cual planteaba nuevamente el problema de los criterios empleados; tal situación llevó entonces a precisar una veintena de parámetros respecto a lo que se aceptaría o no para efectos de puntaje. Por este motivo, la comisión decidió reconocer las maestrías del INCAE y el ICAP,

163 Intervención de la diputada Leda Zamora Chaves. ASPAL, N.° 50, 15-12-2009, 10.

y la asignación de los puntos de activismo social comunitario a quien hubiese participado como observador internacional en un proceso electoral extranjero y, por el contrario, rehusó dar puntos por activismo social a quienes hubiesen trabajado para algún programa estatal premiado (Premios Nacionales). En la misma condición negativa quedó el tiempo servido como asistente de un profesor universitario, la acumulación de cursos sobre derechos humanos menores de cuarenta horas y la asignación de puntos por especialidad a quienes hubiesen realizado estudios en teología. Las curiosas correcciones introducidas guardan una relación directa con las apelaciones presentadas, dice de aquello que los postulantes esperaban les fuese contabilizado a su haber.[164] Aquí, sin embargo, no terminó la disputa sobre la metodología: ella volvió al cierre del proceso, a mediados del mes de diciembre, ahora unida al tema de la intervención del Poder Ejecutivo en este nombramiento.

Ofelia Taitelbaum resultó electa con 30 votos en un ambiente afectado por los vientos de las elecciones nacionales próximas, y todavía cortado por los enfrentamientos alrededor del Tratado de Libre Comercio. Cruzado, además, por disputas de poder dentro del PLN. Según las actas legislativas, en mayo anterior la diputada Taitelbaum aspiró a la presidencia de la Asamblea Legislativa, pero el puesto fue asignado por cuarta vez consecutiva al diputado Francisco Antonio Pacheco. Cerrado este camino, Taitelbaum se postuló para la Defensoría, y para ello tuvo tanto el respaldo del Poder Ejecutivo como de la bancada del partido oficial. Salió electa con los votos del PLN y de un grupo de diputados que venían haciendo causa común con el liberacionismo desde el año 2006. La información presente en las actas, no rebatida, sugiere que hubo un pacto o compromiso del partido oficial con Taitelbaum, el cual tuvo lugar antes de

164 Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa (CNAL). Informe Afirmativo Unánime. Nombramiento del Defensor (a) de los Habitantes de la República. 10-12-2009. Expediente 17450. Archivado 12966, folios 5552-5560. En este contexto, es interesante atender las apelaciones de las dos personas que tuvieron más votos en el mes de diciembre. La postulante Taitelbaum pidió puntos por su participación en un curso titulado "Jerusalem, 2009, International Conference", por su participación como observadora internacional en las elecciones salvadoreñas del 2004, adjuntó copias de publicaciones y de su trabajo social en la Asociación de Damas Voluntarias Israelitas. Soley, por su lado, solicitó el reconocimiento de su título de Bachillerato en Derecho en idioma inglés, el título de Notario Público, los estudios doctorales en el extranjero, dos cursos sobre derechos humanos en Inglaterra, y puntos por su labor docente en la Fundación Friedrich Ebert, así como por haber sido expositor, panelista y profesor invitado y moderador en otros foros. Al respecto: Expediente 1750, folios 3993-3994 y 4135-4145.

que fuera convocado el concurso y se tomase la decisión sobre la mecánica del proceso de selección, la cual quedó afectada por esta sombra.

En la selección del 15 de diciembre del 2009, un fuerte contrincante de Taitelbaum fue el defensor Adjunto de los Habitantes, Daniel Soley Gutiérrez, quien consiguió 22 votos. Soley fue seguido de lejos por un candidato que inicialmente parecía tener un gran atractivo, el director del Proyecto Estado de la Nación, Miguel Gutiérrez Saxe, quien solo cosechó 1 voto en la decisión final. Los dos postulantes tenían antecedentes profesionales posibles de relacionar con las tareas de la Defensoría. Soley había ocupado el cargo de Defensor Adjunto durante cuatro años, su período vencía recién en noviembre de ese año, en el curso de esta selección, y a favor de Gutiérrez Saxe contaba el reconocimiento ganado por su labor al frente del Estado de la Nación.

La electa tenía como carta de presentación un bachillerato en Biología (1976), un diplomado en Contaminación del agua y el aire (1979), una maestría en Administración de Empresas del INCAE (1991) y varios años de trabajo en posiciones político-institucionales relacionadas con la vivienda: fue viceministra de Vivienda en los años 1986-1990, directora y vicepresidenta del Banco Hipotecario de la Vivienda, y simultáneamente gerente de la Mutual de Ahorro y Préstamo de Heredia (institución que fue objeto de cuestionamientos por mala administración que llevaron al cierre de la entidad) y del 2006 al 2009, diputada por el PLN. En el 2009, era una figura política conocida por su actividad a favor del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

En los medios y en la Asamblea, Taitelbaum aparece como "la ungida" (una palabra con la cual hemos venido tropezando desde el 2002, cuando menos) del Presidente de la República, y otra carta en dirección de una concentración del poder en torno a los hermanos Arias Sánchez, en la proximidad de quienes había hecho su carrera política.[165] No era la única persona entre las postulantes a las cuales se les podía atribuir lazos partidistas. Daniel Soley tenía vínculos varios con el PLN; en su caso, había una vieja relación familiar con esa agrupación. En una situación parecida estaba Maureen Clarke, quien a esa altura tenía un recorrido por varias instituciones, ocupando cargos por

165 Mora, Carlos, "Liberación logró colocar a Taitelbaum en la Defensoría", *La República*, 16-12-2009, https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php/index.php?pk_articulo=32013. También, Bermúdez Vives, Mario, "Taitelbaum electa Defensora", *El Financiero*, 17-12-2009, http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2009/diciembre/20/economia2195788.html

nombramientos políticos.[166] Sin embargo, Taitelbaum tenía en ese momento el apoyo del grupo hegemónico dentro del PLN, y ante tal respaldo personas como Soley y Clarke retrocedieron, tal vez a en la espera de mejores tiempos.

Con todo, siempre hubo fricciones. El patrocinio que tuvo la candidatura de Taitelbaum ocasionó algunas diferencias en el PLN respecto a la conveniencia de su nombramiento, sobre todo siendo ella diputada. Entre quienes dudaban de la pertinencia de este nombramiento estaba la candidata presidencial por el PLN para las elecciones de febrero siguiente, Laura Chinchilla, ella misma favorecida por quienes en los niveles más altos del gobierno y el partido apoyaban a Taitelbaum. Chinchilla se manifestó en contra de Taitelbaum, un paso que posiblemente fue tanto un movimiento táctico-electoral (una forma prudente de aparentar distancia) como una manifestación de las fricciones presentes entre ella y quienes la apadrinaban, un elemento considerable para entender las tensiones que existirán en la relación entre la Defensoría y el Poder Ejecutivo en los siguientes cuatro años.[167] Otras personas con expectativas de recibir el apoyo decisivo de los liberacionistas, y que habían hecho méritos durante el referéndum para decidir el TLC y las votaciones siguientes de la agenda complementaria, quedaron en el camino. Posiblemente, algunas se sintieron afectadas o incluso traicionadas, lo cual ayudaría a entender por qué no se sumaron a la candidatura de Taitelbaum, pese a las afinidades con ella en los años anteriores.

El aval del PLN a su diputada se dejó ver en las notas de su evaluación en comisión. La diputada del PAC, integrante de la CNAL, lo explicó de la siguiente manera: "prácticamente le ponen la nota perfecta en los ensayos, y en la entrevista, con excepción de un diputado de Liberación Nacional y entonces así

166 Maureen Clarke fue ministra de Gobernación y Policía durante el gobierno de José María Figueres Olsen (1994-1998) y desde el 2002 fungía como vicealcaldesa de San José, punto de construcción de la candidatura a la presidencia de Johnny Araya Monge. Desde esta posición, se postuló para la Defensoría de los Habitantes. Cuando en el año 2013 se le nombró en el Instituto Nacional de la Mujer, era vicealcaldesa. La prensa da cuenta de una consulta ante el Tribunal Supremo de Elecciones en el sentido de si era o no posible ocupar ambos puestos. La respuesta fue negativa. En el siguiente gobierno pasó a ocupar puestos designados políticamente. Al respecto, "TSE objeta doble cargo de presidenta del Inamu", *La Nación*, 21-06-2013, http://wfnode01.nacion.com/2010-06-19/ElPais/FotoVideoDestacado/ElPais2414845.asp En un paso siguiente, Clarke dejó el Inamu para integrarse a la campaña presidencial de Johnny Araya Monge, para el 2014.

167 Mata, Esteban, "Diputados del PLN votan hoy en bloque por colega para Defensora", *La Nación*, 15-12-2009, http://www.nacion.com/ln_ee/2009/diciembre/15/pais2194613.html

no hay forma de salir mal en la foto".[168] Relevantes para entender esta afirmación son otra vez los problemas atinentes a la metodología que acompañaron este nombramiento, a los ajustes y cambios que ella experimentaba según la necesidad.

En cuanto a la distribución de puntos acordada al inicio del proceso de selección, 40 correspondían a los atestados, 20 a un ensayo escrito y otros 40 para la entrevista; también, en este caso, los números van a calzar, esta vez por las llamadas notas subjetivas.

De todas las personas que concursaron, Taitelbaum fue quien consiguió más puntos en las llamadas notas subjetivas. De un total de 20 por el ensayo, recibió 16,14 puntos. Entre el grupo de las personas que le siguieron estaba el defensor adjunto, la otra política liberacionista antes mencionada, nada bien calificada en los atestados, y quien venía en el segundo lugar de acuerdo con los atestados y quedaría en el primer lugar en el conteo total. Como pauta, a quienes podían ser competidores fuertes por el primer puesto en razón de los atestados, se les castigó con la mitad de los puntos del ensayo o apenas un poco más. Quienes mejores fueron calificados de estos punteros primerizos tuvieron 13 o 14 puntos.

El siguiente paso fue la calificación de la entrevista. De nuevo, acá Taitelbaum aparece en una posición muy alta, en segundo lugar, con 31,86 puntos. Tenía una diferencia de 1,60 puntos respecto al primer lugar en este rubro, quien a su vez se encontraba en el quinto lugar en relación con los atestados y recibió 12 puntos en la entrevista. Después de Taitelbaum, esta vez quedó Soley Gutiérrez; la diferencia entre ambos era apenas de 0,26 puntos. El dato relevante en esta ocasión es que un integrante anónimo de la comisión calificó a Gutiérrez Saxe con una nota de cero por la entrevista, y tres integrantes más le dieron la mitad del total de puntos posibles. Nadie le dio 40 puntos, y tampoco a ningún otro postulante se le dio un cero de calificación. Por el contrario, Taitelbaum fue una de las dos personas que recibió 40 puntos por tres miembros de la comisión y 35 por un tercero, con lo cual su promedio se elevó y se aproximó a la persona que recibió más puntos de todas en esta casilla. Con esta otra calificación, quedó ocho puntos por encima de Gutiérrez Saxe (23,57).[169]

---

168 Intervención de la diputada Leda Zamora Chaves. ASPAL, N.° 50, *op. cit.*, 10.

169 Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa. Informe Afirmativo Unánime. Nombramiento del Defensor (a) de los Habitantes de la República. Expediente 17 450, 10-12-2009, 31-35.

Este empuje tan preciso hacia el alza tiene sentido sobre el trasfondo de la calificación de los atestados. Cuando en el mes de octubre concluyó la calificación, la diputada Taitelbaum venía en un séptimo lugar y compartía esa posición con dos personas más, una de ellas era Gutiérrez Saxe; por delante había seis personas; Soley Gutiérrez estaba en la sexta posición, un escalón más arriba que ella. Sin embargo, en el puntaje final (sumada la evaluación de los ensayos y la entrevista), Taitelbaum ascendió al segundo lugar (77 puntos). La diferencia con quien ocupaba el primer lugar, Arnoldo Brenes Castro (80,86) se redujo a menos de cuatro puntos.[170] Todo sugiere un intento de revestir la decisión tomada de previo, con números a los cuales apelar; también se podría hablar de un intento de "calzar" la metodología en función de un resultado.

La discusión sobre la metodología trascendió cuando el proceso en la comisión no había concluido, en razón de los imprecisos criterios empleados para ponderar las calidades de las personas participantes. El 4 de setiembre del 2009, *La Nación* comentaba en un extenso editorial titulado "Comedia legislativa en un solo acto" que la "metodología" (con comillas en el editorial) empleada para designar a la persona titular de la Defensoría de los Habitantes era "un cúmulo de desaciertos, un procedimiento risible y absolutamente arbitrario". Fue aprobada con toda seriedad por los miembros de la CNAL, pero de allí no se pasaba, decía el editorial. El editorial observaba que los parámetros empleados no diferenciaban por calidad, con lo cual se caía en la arbitrariedad total; con ironía, decía que ante la CNAL resultaban iguales don Miguel de Cervantes y Corín Tellado, aunque la segunda "tendría la ventaja de haber publicado más".[171]

170 Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa, *op. cit.*, 34.

171 "Comedia legislativa en un solo acto" (Editorial), *La Nación*, 04-09-2009, 29 A. Algunas observaciones son las siguientes: todos los grados universitarios, desde bachillerato hasta doctorado, valen lo mismo, títulos en Derecho provenientes de universidades privadas podían aportar más puntos que los de la Universidad de Costa Rica en razón de que las privadas daban además el grado de bachiller que no lo daba la UCR, una maestría y un bachillerato juntos daban más puntos que un doctorado; un doctorado en Derechos Humanos valía tanto como tres cursos en la materia; hay puntos por activismo social comunitario, sin distinguir los aspectos cualitativos de la actividad en cuestión; la misma indiferencia se repite en cuanto a la valoración de artículos, ensayos y libros publicados, igual da lo uno que lo otro.

Dos días después, el 6 de setiembre, otro editorial de *La Nación* titulado "La objetividad del Congreso"[172] hacía delicadas precisiones. El medio insistía en las distorsiones y en los "múltiples sinsentidos" de la llamada metodología, y daba unos pasos más allá. La observación más notable es que la bancada liberacionista, la más numerosa (29 escaños), había anunciado el apoyo a la legisladora salida de su fracción antes de que concluyera el cierre de la recepción de atestados. "Se impone preguntar entonces cuántos puntos vale ser diputado en ejercicio y cuántos más se añaden por la fortuna de pertenecer a la fracción de gobierno". El único requisito puesto por la fracción liberacionista, si se pudiese hablar en estos términos, era que la persona por escoger estuviese en la nómina de la comisión, una condición nada difícil de cumplir puesto que, como se indicó, el PLN tenía la mayoría en ella y la puntuación estaba distribuida de manera tal que la llamada parte subjetiva (calificación el ensayo y la entrevista) pesaba más que la parte de los atestados. Una conclusión resultaba plausible; el editorial lo ponía de la siguiente manera:

> El proceso se asemeja demasiado a un mero juego de apariencias, y si bien la promesa de "objetividad" sirvió para acallar los clamores en procura de sistemas más transparentes, es oportuno revivir el debate y repensar los procedimientos. Peor que un sistema de componendas es otro aparentemente diseñado para encubrirlas.[173]

Son palabras que bien se pudieron emplear en el año 2004, a propósito de la Contraloría, o en el año 2012, en los casos del magistrado Cruz y la subcontralora Solís Mora. La metodología aparecía en este momento como un cúmulo de desaciertos, como una práctica escolar en la cual se ganan puntos con gran facilidad.

Las correcciones hechas a finales de setiembre a la metodología introdujeron algunas precisiones respecto al reconocimiento de títulos, estudios y experiencia, pero no aportaron nada sustancial en lo cualitativo, en lo atinente a cómo seleccionar a la persona idónea para el puesto. En este caso en particular, las dudas y objeciones planteadas en el Plenario y en los medios sugerían que más que de búsqueda de una persona para el puesto, se trataba de asegurarle un puesto a una persona que había renunciado previamente a su pretensión de postularse como presidenta de la Asamblea Legislativa. En las actas legislativas,

---

172 "La objetividad del Congreso" (Editorial), *La Nación*, 06-09-2009, http://www.nacion.com/ln_ee/2009/septiembre/06/opinion2080415.html

173 *Idem.*

se habla de un puesto de consolación a causa de un desplazamiento por alguien más próximo a la cabeza del Poder Ejecutivo. En estas circunstancias, y dadas las personas que intervenían definiendo la elección, había elementos para levantar la pregunta de si no se trataba de un caso de tráfico de influencias, según está estipulado en la *Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública*, cuyo artículo 52 sanciona con prisión a quien directamente o por interpósita mano influya, valiéndose de su cargo, para inducir, retardar u omitir un nombramiento público. No se hizo.

Otra vez la CNAL quedaba, en esta ocasión, como una instancia cuya tarea era respaldar y legitimar una decisión tomada de previo, en detrimento de la credibilidad de este tipo de procesos.[174]

De la elección del 2009 quedará un grueso expediente de dieciséis tomos merecedores de una consideración detenida. La pauta dibujada lleva a lo visto en las elecciones a la Contraloría. En esta ocasión, la proximidad de las elecciones nacionales del 2010, con la fuerte expectativa de Liberación Nacional de mantenerse en el gobierno, parecen haber llevado a las osadías que motivaron los dos editoriales comentados (alimentados también por otro tipo de conflictos que, por el momento, dejamos de lado). En el primero, *La Nación* hablaba de una comedia, aludiendo al género dramático; sin embargo, la comedia se relaciona con la picardía y travesura, y en ella los enredos y entuertos suelen resolverse con algo de justicia. No era el caso. En esta oportunidad, la decisión por tomar estuvo aparentemente desenganchada de antemano del proceso acordado para decidir de manera "objetiva" y los parámetros eran manipulados para colocar a la persona que se quería en la lista de los elegibles. Ya aquí abandonamos el campo de la comedia y tocamos el borde de la arbitrariedad. Las palabras de cierre del segundo editorial son importantes: "Peor que un sistema de componendas es otro diseñado para encubrirlas". Hubo un desplazamiento desde un sistema de componendas hacia otro de arreglos encubiertos; la palabra sistema es relevante, se trata de un procedimiento con método. De otra manera, nos topamos con aquellas prácticas supuestamente desterradas que motivaron las encendidas palabras del joven presidente de la CNAL en el 2004. Los puntajes serían una forma de darle una apariencia objetiva a decisiones políticas tomadas de previo y a partir de otro tipo de consideraciones. Unos pocos años atrás, para situaciones similares, se usó la palabra *déjà vu*.

174 Intervención del diputado Mario Quirós Lara. ASPAL, N.° 50, *op. cit.*, 13-21.

Estaríamos entonces ante otro caso de reencuentro o re-vivencia de algo conocido, pero no aceptado como un hecho con implicaciones institucionales mayúsculas, excepto quizá en momentos ocasionales, cuando las censuras se aflojan y se dicen cosas consideradas imprudentes, atrevidas o inadecuadas, en otras circunstancias.

Este cuadro lleva nuevamente el interés hacia la dimensión de fuerza en lo que se suele presentar como un mecanismo objetivo de selección. La pugna atraviesa el acuerdo inicial en torno a la distribución de los puntos y se expresa en la igual cantidad de puntos que reciben los atestados y la entrevista; un 60 por ciento de la nota se decidía de una manera arbitraria más que subjetiva. Se expresa en la definición de lo que se toma como equivalente al momento de evaluar los atestados (la igualdad entre Miguel de Cervantes y Corín Tellado). En la comisión hubo un esfuerzo por colocar a Taitelbaum entre las personas elegibles, la "condición" puesta por el PLN para votar por ella. Llegó al Plenario en segundo lugar, como lo necesitaba, para legitimar el voto de su partido. En todo el proceso decide quien tiene los votos, no las razones.

En la elección del 2009, la persona que tuvo la calificación total más alta en la CNAL y ocupó el primer lugar en la selección, Arnoldo Brenes Castro (80,86 puntos), no fue nunca una opción seria. Ni siquiera fue mencionado en la votación en el Plenario, como si no hubiese existido. Brenes estaba más de dos puntos arriba de Taitelbaum. Igual ocurrió con la postulante situada en el tercer lugar en la lista salida de comisión, Marcela Matamoros Ramírez (76,46 puntos); ella estaba colocada a medio punto por debajo de Taitelbaum y cuarenta centésimos de punto sobre Soley Gutiérrez.[175]

El trabajo de comisión concluyó con una votación unánime, un dato que se debe tener muy presente. Al terminar, la representante del PAC, la diputada Zamora Chaves, quiso dejar en actas su protesta por el proceso en el cual ella había terminado participando:

> De manera muy breve, únicamente para que conste en actas que, si bien es cierto, he votado las tablas tal y como han quedado después de sumadas todas las calificaciones de los miembros de esta Comisión, quiero recalcar el hecho de los sesgos de la evaluación tanto de ensayos como de entrevistas en relación con los participantes, en el sentido de que no podríamos admitir que esta metodología aplicada en esta Comisión,

175 ASPAL, N.° 44, 10-12-2009, 4-8.

así como las prácticas realizadas por algunos miembros de la misma, garanticen una evaluación objetiva y justa de todos los participantes, sesgo que se ha hecho mucho más evidente al estar participando en este proceso una diputada del Partido Liberación Nacional, como lo es doña Ofelia Taitelbaum, donde, efectivamente, por más que se quiera decir, no está en igualdad de condiciones al resto de los participantes.[176]

Fue un comentario sin consecuencias, no hubo reacciones. Inmediatamente, se pasó a revisar las otras tareas pendientes, el nombramiento de una magistratura suplente en la Sala II, la cual estaba en consulta, y la ratificación del nombramiento de los miembros titulares y suplentes del Tribunal Registral Administrativo, del cual se dijo que la metodología se había repartido una semana atrás y estaba lista. Allí concluyó la sesión ese día. La vida continuaba. La normalidad seguía su curso.

Siete años antes, en el 2002, tuvo lugar la elección de un magistrado constitucional que fue considerada por la prensa y por diputados de todos los partidos como una "elección histórica" por cuanto parecía introducir un giro fundamental, positivo, en todo lo que era la elección o ratificación de altos cargos en la Asamblea Legislativa. Esta otra elección merece ser evocada ahora, tanto por las expectativas con que terminó, como por la aureola de sospecha con la cual va a ser recordada al cabo de unos pocos años. Para nuestros efectos, este podría ser un punto cero para establecer un antes y un después, y también para regresar al Poder Judicial.

Agosto del 2002: elección "objetiva y apolítica" de un magistrado constitucional

El 14 de agosto del 2002, Ernesto Jinesta Lobo resultó electo magistrado de la Sala Constitucional. Su nombramiento ocurrió sin contratiempos. A pesar de su edad, 37 años, su nombre se impuso sobre sus rivales con facilidad. Entre ellos estaba el magistrado en funciones Román Solís Zelaya que volvía a concursar para tratar de llegar a la Sala IV y un veterano del Poder Judicial, Fernando Cruz Castro.

176 Intervención de la diputada Leda Zamora Chaves, *ibid.*, 9-10.

Hubo un informe de mayoría suscrito por el PLN, PUSC y PAC en el cual aparecía, en primer lugar, el postulante Rodolfo Saborío Valverde (87 puntos), seguido por Ernesto Jinesta en el segundo lugar (79 puntos) y Fernando Cruz Castro en la tercera posición (74 puntos). Los tres fueron escogidos entre 21 postulantes, en un proceso de 16 sesiones de trabajo. Este informe fue avalado por seis de los siete integrantes de la CNAL: dos diputados del PLN, Ricardo Benavides, su presidente, y Luis Gerardo Villanueva Monge; dos del PUSC, Ricardo Toledo Carranza y Édgar Mohs Villalta, y las dos representantes del PAC, las diputadas Marta Zamora Castillo y Emilia Rodríguez Arias.[177]

En esta ocasión, fue presentado también un informe de minoría suscrito por un diputado electo por los libertarios, Salas Ramos, quien pronto rompería con esa fracción y haría casa aparte. En este otro informe, Jinesta quedaba en el primer lugar, seguido del político liberacionista Fernando Berrocal Soto; en el tercer lugar estaban los postulantes Rodolfo Saborío Valverde y Román Solís Zelaya. Salas Ramos utilizó un sistema de calificación distinto y le dio al primer lugar 15,42 puntos, 14,28 al segundo y 13,85 al tercer puesto. La diferencia entre el informe de mayoría y el de minoría versaba sobre la metodología empleada, la cual, a criterio del diputado Salas, se había introducido avanzado el proceso de entrevistas y no al principio, sembrando la duda de que se quería favorecer a alguien. En su informe, el todavía entonces diputado libertario habla de calificaciones que podían ser subjetivas. A su haber, tenemos el reconocimiento del diputado Villanueva Monge de que desconocía cómo se hizo la revisión de atestados.[178] No fueron los diputados los que dieron las calificaciones; aparentemente, la tarea quedó en manos del personal de apoyo.

El informe de la mayoría se basaba en dos notas: un 80 por ciento se atribuía a los atestados académicos y profesionales de cada postulante, tomando como referentes los criterios empleados por la Corte Suprema de Justicia para la evaluación de puestos, la evaluación de docencia y publicaciones de la Universidad de Costa Rica y la tabla empleada en el nombramiento del primer Defensor de los Habitantes. El restante 20 por ciento correspondía a la evaluación sobre conocimiento, capacidad de análisis y respuesta de cada postulante, para ello se

177 Informe de Mayoría Afirmativo y el Informe de Minoría vienen incluidos en ACNAL, N.° 28, 05-08-2002.

178 ACNAL, N.° 28, *op. cit.*, 2.

contaba con un cuestionario y con los resultados de la audiencia pública. Salas Ramos objetó el primer 80 por ciento como introducido a destiempo y solo calificó la entrevista y el cuestionario; una segunda objeción suya conducía a algo conocido: no hubo una discusión del perfil del magistrado o la magistrada necesario y buscado.

La tarea de la CNAL concluyó con esta diferencia: los criterios de evaluación no estaban claramente especificados desde el inicio y no fueron formalmente aprobados en comisión (efectivamente, no hay un acta donde ellos conste), aunque la mayoría, al final, estuvo de acuerdo con ellos, y faltaba un perfil del magistrado buscado.

En el Plenario, Jinesta Lobo salió claramente como el favorito. En una primera votación, obtuvo los votos de 32 de los 54 diputados y diputadas presentes, seguido por Alda Facio con 12 y Fernando Cruz con 3. La segunda vez Jinesta consiguió 39 votos, seguido por Alda Facio, con 7 votos y Cruz con 6 votos; quien se encontraba en el primer lugar en el informe de mayoría y superaba por una diferencia de 8 puntos al segundo lugar, Saborío Valverde, no fue considerado en el Plenario. Con 37 años, Jinesta pasaba a ser el magistrado más joven de la Sala Constitucional. Él tuvo el apoyo del bipartidismo y, muy posiblemente, también de los libertarios.

Desde las actas, no se pueden seguir los pormenores de los hechos que confluyeron en la forma expedita en que se resolvió la elección de Jinesta Lobo, luego mencionada de manera repetida en las actas legislativas como el producto de una intervención política calculada; todo lo contrario, el acta del 14 de agosto da cuenta de un ambiente casi festivo minutos antes de pasar a la elección. Parecía que se había introducido una importante innovación en el procedimiento para designar a la cúpula judicial, repetidamente se habla de un quiebre con la tradición. Lo ocurrido se denomina como "una ruptura respecto a la costumbre de hacer política al designar a las más altas autoridades del Poder Judicial" (diputada Kyra de la Rosa Alvarado); gracias a un trabajo ejemplar "había prevalecido el ánimo de hacer un trabajo arduo al margen de las contaminaciones políticas" (diputada Gloria Valerín Rodríguez). Otra diputada hablaba de un momento "en el cual se empezaba a hacer historia (...) en el cual no han venido a darse componendas de ningún tipo" (diputada Aida Faingezicht Waisleder) y un diputado, que en un futuro próximo criticará fuertemente estos mismos procedimientos, reconocía que su partido se había comprometido a votar por una de las personas que venían integrando la terna, "en el entendido que lo

hacemos voluntariamente, como un sometimiento a un proceso de despolitización" (diputado Federico Malavassi Calvo). Había acontecido, aparentemente por primera vez, lo que la diputada Valerín llamaba entonces una "selección decente de los candidatos". Esta opinión positiva era compartida incluso por personas que públicamente votaron por postulantes que no quedaron.

Solo unas pequeñas nubes desentonaban en este cielo despejado. La mayor de ellas era la cuestión de género, introducida por la diputada Margarita Penón Góngora del PAC, quien alentó a la candidata Alda Facio. En ninguno de los dos informes aparecía una mujer recomendada; tal ausencia motivó varios comentarios sobre la tensión existente entre la importancia concedida a los títulos, las calificaciones y la experiencia de trabajo, de un lado, lo distintivo de la metodología introducida y el lugar social de la mujer, el cual la ponía en desventaja para participar igualitariamente en este tipo de concursos. Las intervenciones de Penón, Valerín, Campbell y Carazo Zeledón destacaron este aspecto, y llamaron a votar por Alda Facio, quien tenía a su favor, además de su formación como jurista, una larga experiencia en temas de género. Sin embargo, la crítica tenía medida; ellas y él coincidían en que las limitaciones de la metodología ensayada por primera vez se podían enmendar en el futuro para ser consecuentes con la reivindicación de la equidad de género en la representación social y política. Según las actas, fue esta la consideración que más pesó en un sector del PAC para no darle sus votos a Jinesta. La diputada Valerín, del PUSC, defendió una posición parecida. En un arrebato, el redactor del informe de minoría, diputado Salas Ramos, intervendrá en Plenario para pedirle disculpas a quienes habían impulsado la candidatura de Alda Facio; a su entender, el error en el cual él había incurrido resaltaba más porque el día siguiente era Día de las Madres y se perdía la ocasión de "regalarles" a las madres de Costa Rica una mujer en la terna. Se sumó a lo que tal vez le parecía una reivindicación políticamente correcta, aunque expresándose con palabras que dejaban dudas de si entendía el fondo del asunto planteado.

Parecía existir un acuerdo en que la CNAL había realizado un trabajo encomiable. En palabras de Federico Malavassi, se había hecho el primer intento serio por despolitizar la CNAL. Esta vez "no había un ungido con un número de diputados de Gobierno y de oposición que voten por él",[179] dirá la diputada Marta Zamora del PAC, integrante de la CNAL. Abundaban los reconocimientos para la comisión y en particular para su nuevo presidente, Carlos Ricardo Benavides

179 Intervención de la diputada Marta Zamora Castillo. ACNAL, N.° 31, 08-08-2002, 13.

Jiménez, del PLN. La innovación por la cual él y la comisión eran congratulados consistía en el uso de una metodología que calificaba a las personas concursantes conforme a un conjunto de parámetros, entonces llamados técnicos. Era, se suponía, un avance en dirección de un proceso de selección objetivo. El final parecía feliz, aunque no había tenido un comienzo igualmente alegre; tal vez por ello el entusiasmo respecto a lo conseguido.

La elección comenzó en las postrimerías del gobierno de Miguel Ángel Rodríguez, en el mes de abril, en circunstancias un tanto desconcertantes. La CNAL empezó a trabajar a partir de una comunicación informal sobre la pensión del magistrado Eduardo Sancho González, la cual regiría a partir del siguiente 1 de agosto. Cuando se inició el trabajo de comisión, no existía una nota de renuncia de parte del magistrado Eduardo Sancho González, la persona que supuestamente sería reemplazada. La anticipación y la ausencia de una carta de renuncia suscitaron de inmediato sospechas sobre las razones de la premura para la elección, en las puertas de un cambio de gobierno; las suspicacias se tornaron más fuertes cuando el diputado Carlos Vargas Pagán se manifestó interesado en ocupar el puesto todavía no vacante. Estamos todavía en la Asamblea Legislativa en la cual se debatió el proyecto energético en el año 2000; Vargas Pagán presidió la Asamblea durante el "combo" y el desenlace de los acontecimientos lo había dejado en una situación política vulnerable. No era la persona óptima para una magistratura constitucional. Otto Guevara Guth, entonces diputado, mencionó la posibilidad de que con la prisa se quisiera aprobar un "combo de magistrados para la Sala Constitucional".[180] La palabra combo tiene sentido en razón de los sucesos del 2000.

Con estas presunciones, el proceso de selección fue interrumpido nueve días antes del cambio de gobierno, cuando ya estaba interpuesta una acción de inconstitucionalidad. Pese a ello, también en esta oportunidad hubo voces que resaltaron los cambios introducidos en los últimos años, innovaciones que, según se decía, tenían como norte el propósito de restarle peso a los vínculos personales y despolitizar los nombramientos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. El diputado liberacionista Daniel Gallardo Monge, presidente de la CNAL al terminar la administración Rodríguez Echeverría, sostuvo que ya para entonces se había roto "la alternancia en los nombramientos de la Sala Constitucional". Sin decirlo, él aludía a la coordinación bipartidista:

180 Intervención del diputado Otto Guevara Guth. ASPAL, N.° 151, 29-04-2002, 9.

el uno para ti y otro para mí frecuentemente mencionado en las actas. El cambio al cual se refería el diputado consistía en la creación de la CNAL, y en las prácticas que se habían oficializado: los atestados de las personas interesadas eran revisados y se hacía una entrevista pública. Gallardo hablaba de un trabajo basado en "un análisis profundo y objetivo".[181] Las palabras mágicas ya estaban circulando.

El proceso de elección interrumpido el 29 de abril fue retomado en el mes de julio, después del cambio de Gobierno, ahora con una comunicación formal de la Corte sobre el retiro del magistrado Sancho a partir del 1 de agosto siguiente. Para entonces, tanto la Asamblea como la CNAL habían variado su composición, también hubo cambios en los parámetros de calificación. Las personas concursantes en esta ocasión fueron ponderadas con la tabla que dividía la calificación en un 80 por ciento para estudios, méritos, reconocimientos, experiencia y publicaciones, y un 20 por ciento para la entrevista y el cuestionario.

La hoja de valoración empleada, el instrumento técnico propiamente, estaba basada en un conjunto de parámetros desarrollados con otros propósitos. En el informe de mayoría se habla de parámetros tomados del medio universitario y de la experiencia de la primera elección para la Defensoría de los Habitantes. La noticia en la prensa era que la CNAL había empezado a utilizar herramientas diseñadas por la Universidad de Harvard y "otras prestigiosas entidades", entre ellas el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE).[182] De las actas de la CNAL, se desprende que hubo acuerdo en usar la hoja de calificación empleada por la Universidad de Harvard para escoger a las personas que van a ocupar puestos en esa universidad, la cual había sido adaptada "a nuestro medio" por el INCAE.[183] Conforme a un pedido explícito, cada persona postulante debía presentar su currículum en el formato del INCAE. Los nuevos referentes se correspondían con los nuevos tiempos.

Con mayor o menor conocimiento, los integrantes de la CNAL se aproximaban con sus criterios de calificación a las conclusiones de una gran cantidad de trabajos publicados en el tránsito de siglo sobre los cambios institucionales

181 Intervención del diputado Daniel Gallardo Monge. ASPAL, N.° 151, *op. cit.*, 14.

182 Jinesta, Yadira, "Magistrados: Elección Histórica" (Artículo de opinión), *La Nación*, 27-08-2002. http://www.nacion.com/ln_ee/2002/agosto/27/opinion8.html

183 Intervención del diputado Edgar Mohs Villalta. ASPAL, N.° 58 13-08-2002, 13.

indispensables para conseguir un desarrollo sostenible y competitivo, elaborados por el INCAE y el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard (HIID, por sus siglas en inglés). Una condición de la competitividad económica eran reglas de juego precisas, las cuales suponían, entre otras cosas, una magistratura (y un sistema judicial) integrada conforme a criterios de conocimiento y calidad, y no por razones políticas o lazos de amistad. Aquí era donde intervenían los instrumentos de evaluación. Vientos externos e internos impulsaban en esta dirección de cambio.

La llamada "nueva metodología" encontró gran aceptación en la CNAL y el Plenario. El diputado libertario Federico Malavassi manifestó el compromiso de su fracción de votar por alguna de las personas integrantes de la terna electa con la nueva metodología, a pesar del carácter no vinculante de los informes de comisión y que "no necesariamente los títulos garantizan al mejor magistrado".[184] Sus palabras dan cuenta de un ambiente de confianza; el giro técnico del procedimiento de selección aparecía como un componente principal del antídoto contra la "politización" de los nombramientos realizados o avalados por la Asamblea Legislativa.

Entonces, la nota disonante la puso el diputado Salas Ramos, quien en el Plenario volvió a comentar que la calificación de atestados había quedado en manos del personal asesor de los diputados y no de estos. Por esta razón, solo un 20 por ciento de la nota era modelada por los criterios de los diputados integrantes de la comisión propiamente. A ello volvió a agregar lo ya comentado, la inexistencia de una discusión respecto al perfil del juez constitucional necesitado, en consonancia con la situación de una Corte y una Sala IV que, miradas desde las entrevistas y los cuestionarios, parecían necesitadas de transformaciones sustanciales.[185] El diputado sugería que algo cualitativo, político en el sentido fuerte de la palabra, atinente al sistema de justicia, resultaba disminuido por lo que muy pronto, pero ahora con ironía, se empezaría a llamar "el método Harvard-INCAE".

Con la insistencia en la procedencia de las herramientas empleadas se buscaba enfatizar en su seriedad, en una imagen de lo fiable transportada en estos años

184 Intervención del diputado Federico Malavassi Calvo. ASPAL, N.° 59, *op. cit.*, 13.

185 Intervención del diputado José Francisco Salas Ramos. ACNAL, N.° 31, *op. cit.*, 16-17.

por los centros de pensamiento proclives al jalón de cambio centrado en la apertura y expansión de los mercados. En la prensa, la iniciativa de esta innovación es atribuida a la fracción legislativa del PAC, recién llegado por primera vez a la Asamblea Legislativa.[186]

Las actas legislativas son insuficientes para formarnos un criterio preciso de cómo fue tomando forma la idea de la metodología. Los rastros en los documentos sugieren que el viraje en esa dirección se profundiza como resultado de los cambios políticos ocurridos en el 2002. Escasos veintidós días después de instalarse la nueva Asamblea Legislativa, la CNAL recibió el encargo de pronunciarse sobre la ratificación o no de la nueva directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y el nuevo Regulador General. La propuesta venía del Consejo de Gobierno y debía ser refrendada por la Asamblea Legislativa. Un diputado que entonces no integraba formalmente la CNAL, Rodrigo Alberto Carazo, se aproximó a ella con la propuesta de precisar "una metodología del trabajo" de común acuerdo para este y otros casos, la cual fue acogida por la Presidencia de la comisión. La idea de Carazo consistía en recuperar la experiencia de la comisión especial encargada de elegir al primer Defensor de los Habitantes, en el año 1993, cuando él mismo salió electo. Con ello se propuso realizar una audiencia pública a las personas designadas a la ARESEP, y de emplear un cuestionario extenso para tener una idea más precisa de cómo pensaban.

La intención de Carazo era abrir aquellos procesos de selección donde intervenía la Asamblea Legislativa y generar las condiciones para que ellos fuesen más "profesionales y serios", de manera que el Plenario tomase la decisión última con más elementos de juicio. Se pretendía que lo ensayado en el nombramiento de los jerarcas de la ARESEP tuviese consecuencias también en la selección de quienes integran la magistratura, los puestos Contralor y Subcontralor y la Defensoría de los Habitantes.[187] Como resultado de esta iniciativa, se le pidió a los asesores de las fracciones que revisaran las formas de calificación utilizadas en otros nombramientos y prepararan el borrador de una tabla de evaluación, la cual incluyera los requisitos señalados por la ley para cada nombramiento. El instrumento lo debían presentar los asesores técnicos de la CNAL en los

186 Jinesta, *op. cit.*

187 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ACNAL, N.° 2, 30-05-2002, 5-6.

siguientes cinco días; ellos fueron, entonces, los encargados de hacer una propuesta y conforme a su naturaleza buscaron un modelo en donde este tipo de técnicas eran valoradas.

Según los indicios disponibles, fueron entonces los asesores quienes propusieron lo que luego se va a conocer como "método Harvard-INCAE". El diputado Carazo Zeledón llevó la iniciativa de cambio en aras de una mayor transparencia, pero no intervino en la formulación de la metodología. A juzgar por las actas, hasta allí no llegó la iniciativa explícita de Carazo. Un dato notable es que el PAC, como partido, no estuvo detrás de la iniciativa innovadora de Carazo. De hecho, la única objeción que consta en las actas de la CNAL al nuevo procedimiento salió de una de las representantes del mismo PAC en la comisión, para quien la labor de la comisión debía limitarse a conocer el currículo de cada cual y escuchar sus opiniones,[188] algo próximo a lo que luego sostendrá Salas Ramos en su informe minoritario, y más adelante la fracción libertaria. Todo esto sucedía dos meses y medio antes de la elección de magistrado Jinesta Lobo. Unos meses adelante, el PAC reivindicará la paternidad del cambio introducido.[189]

La elección del magistrado constitucional, en agosto del 2002, será muy pronto señalada como la que hizo posible el viraje de la Sala Constitucional en el tema de la reelección presidencial. Nadie advirtió con antelación este posible resultado. Jinesta, el nuevo magistrado, no respondió preguntas directas sobre su posición ante la relección presidencial. Ninguna de las cincuenta y cuatro preguntas del cuestionario contestado por quienes se postularon abordaba el tema en específico, el cual solo llegó a filtrarse de manera lateral en la discusión. Como varios otros de los concursantes, él también reconoció ante los diputados la inexistencia en la Sala Constitucional de un concepto preciso de autocontrol, razón por la cual algunas de sus resoluciones invadían la competencia de la Asamblea Legislativa. Se situó en una prudente línea media, en sintonía con las críticas a la Sala que se escuchaban en la Asamblea Legislativa.

---

188 Intervención de la diputada Emilia Rodríguez Arias. ACNAL, N.° 2, *op. cit.*, 9.

189 "Creo que el Plenario Legislativo, o por lo menos yo considero que mis compañeros de fracción así lo verán, va a ponerle un sello de confianza a la Comisión de Nombramientos, porque con la experiencia de ARESEP nosotros mismos pusimos un precedente". Intervención de la diputada Zamora Castillo. ACNAL, N.° 28, 05-08-2002, 14.

Después del viraje de la Sala IV del 3 de abril del 2003 respecto a la reelección, la lectura frecuente en la Asamblea Legislativa decía que, a pesar de todas las precauciones técnicas en favor de un sistema de nombramientos objetivo y transparente, intereses identificables se habían terminado imponiendo. La técnica fue burlada por el interés político, era la idea. Esto ocurría ocho meses después de la elección del primer magistrado constitucional electo por un procedimiento técnico.[190] Una de las bolas que inclinó la balanza en el Tribunal Constitucional en el tema de la reelección presidencial llegó sin que nadie la viese venir. Entró por el portillo recién abierto: el de la selección con criterios técnico-apolíticos.

Año y medio después de estrenado el nuevo mecanismo de elección su legitimidad estaba en duda y el motivo del trasiego de influencias tenía plena presencia en las actas. Algunos diputados, incluso, reconstruirán en privado los detalles de cómo se le abrieron las puertas de la Sala IV a un nuevo caballo de Troya. Quienes antes habían celebrado el progreso en materia de nombramientos empezaron a descubrirle lagunas y manchas. La posición de alerta y recelo afectará los nombramientos para la Contraloría General de la República antes comentados.

La resolución de la Sala Constitucional del 2003 sobre la reelección corrigió la que dio en el año 2000. En los debates legislativos del año 2004 (y en los siguientes) aparecen de manera reiterada las palabras de lamento por el fallo del 5 de setiembre del año 2000 atribuidas a Óscar Arias, reproducidas por el ex ministro de Cultura, Guido Sáenz, en su libro *Piedra azul: atisbos en mi vida*. Arias habría reconocido ante Sáenz la existencia de una promesa de parte de cuatro magistrados de que las dos acciones de inconstitucionalidad contra la prohibición de la reelección presidencial le serían aceptadas. El resultado entonces esperado no había salido a causa de una supuesta traición.[191] La infidencia de Sáenz, renombrada luego "licencia literaria", se convirtió en noticia nacional en enero del 2004 y de manera inmediata, la Asamblea dispuso la conformación de una comisión investigadora. No obstante, los ímpetus se aplacaron a comienzos del mes de febrero siguiente, cuando la Corte Plena dispuso archivar la denuncia interpuesta por veinticuatro diputados para que se investigara la actuación de algunos magistrados de la Sala Constitucional.

---

190 Venegas, Ismael, "Ernesto Jinesta nuevo magistrado de Sala IV", *La Nación*, 15-8-2002, http://www.nacion.com/ln_ee/2002/agosto/15/pais2.html

191 Intervención del diputado José Miguel Corrales Bolaños. ASPAL, N.° 53, 12-08-2004, 27.

La decisión de la Corte vino a ser otra vuelta a la tuerca en dirección de la sospecha y llevará más caudal al canal por donde corría la hipótesis del tráfico de influencias.

La sentencia del Tribunal Constitucional del año 2003 lanzó sombras retroactivas sobre la elección de agosto del 2002, y también proyectó otras tantas sobre los nombramientos de los años 2004 y 2005. Cristalizó la presunción de que entonces había ocurrido, como lo dirá años después un diputado de esta época, la "siembra" de un magistrado, algo similar a la figura del topo o el agente dormido en el mundo del gran espionaje, usualmente reservado para actuar en un momento decisivo. En las actas, la figura de la siembra de personas en posiciones claves se maneja con frecuencia; con ello, se apuntó a un posible *modus operandi*. Para efectos de la dinámica de la Asamblea Legislativa, esta era una definición de la realidad y como tal tenía consecuencias reales.

La transición

El paso desde la corta primavera legislativa de agosto del 2002 a un ambiente más enrarecido en lo atinente a los nombramientos se puede seguir en marzo del 2004, cuando la Asamblea fue llamada a ratificar (o rechazar) el nombramiento de Ana Lorena Brenes Esquivel como Procuradora General de la República. La iniciativa venía del Poder Ejecutivo; era una situación similar a la planteada con la directiva de la ARESEP dos años antes.

Aunque se trataba de ratificar una propuesta del Ejecutivo, la metodología de trabajo de la CNAL dejaba abierta la posibilidad de que otras personas participarán.[192] El concurso fue anunciado en la prensa y conforme a la práctica que se venía asentando, a las personas postulantes se les pidió la presentación de un conjunto de documentos, contestar un cuestionario y someterse a una entrevista.

Las fricciones aparecieron esta vez en la fase de preparación, primero a propósito de la precisión con la cual se solicitaban documentos y referencias, por ejemplo, en cuanto a los estudios universitarios o lo que se entendía por conocimiento de una lengua extranjera. Algo en apariencia menor, cuya relevancia

192 Ver, ASPAL, N.° 31, 12-04-2004, 4-7.

se entiende en razón de lo que ocurría paralelamente en la selección del Contralor General de la República. Allí la discusión sobre la metodología empezaba a "causar mucha roncha".[193] El ambiente en la CNAL estaba enrarecido antes de pasar a la entrevista de la Procuradora; a pesar de esto, ella fue recomendada de manera unánime en el informe del 12 de abril del 2004, suscrito por diputados del PLN, PUSC, PAC y libertarios, partidos todos con sus fracciones escindidas.

El día que se presentó el informe al Plenario afloraron las divergencias. Una de las objeciones más fuertes vino del diputado Malavassi Calvo, quien sostuvo que el informe de la CNAL no le aportaba al Plenario información sustantiva sobre el trabajo realizado por Brenes Esquivel en la Procuraduría. Su labor no había sido revisada, ni tampoco se hacían explícitas las razones del Ejecutivo para proponerla en este preciso momento. Faltaban argumentos en uno u otro sentido. La Procuraduría había estado varios años sin un titular y la propuesta pasaba por alto a la persona que había ocupado el puesto de Procurador Adjunto; en los hechos, el primero a bordo. La selección caía en Brenes, cuya función era de Procuradora Administrativa, cargo que la había puesto en una relación cercana, de asesoría, con la Casa Presidencial desde el gobierno de Figueres Olsen (1994-1998). Algunos diputados pensaban que la conducta profesional de Brenes Esquivel había sido desteñida y también complaciente con el Ejecutivo.

La intervención de Malavassi, como él mismo lo reconoce, tenía malicia; las razones venían de lo sucedido con los nombramientos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las palabras, entonces repicando en distintos foros, de Guido Sáenz en su libro *Piedra Azul: atisbos en mi vida*. A la luz de lo acaecido el año anterior, los instrumentos de la comisión le parecían ahora adecuados para nombrar académicos, pero muy poco útiles para tomar decisiones tan importantes con elementos de juicio suficientes. Malavassi concluyó su participación reclamándole a la CNAL las señales incorrectas enviadas por ella a quienes deseaban ascender a las posiciones más altas de la esfera judicial. Más que en el conocimiento de la ley y su aplicación, el sistema de evaluación ponía la prioridad en la acumulación de puntos en forma de becas, clases y artículos, lo propio de la academia.[194]

193 Intervención del diputado Carlos Ricardo Benavides Jiménez. ASPAL, N.° 31, *op. cit.*, 15.

194 Intervención del diputado Federico Malavassi Calvo. ASPAL, N.° 175, 19-04-2004, 19-21.

La decisión sobre la Procuradora propició un debate en el cual el trabajo de la CNAL pasó al centro, ahora desde su lado problemático. El diputado Carazo Zeledón coincidió esta vez con Malavassi en cuanto a la conveniencia de que la comisión vertiera criterios de peso para tomar la decisión pendiente, aunque finalmente él se dio por satisfecho con las respuestas dadas por la candidata a sus preguntas y anunció su voto por ella. Más fuerte fue la posición de la diputada Valerín Rodríguez del PUSC, quien se refirió a un "secuestro del Plenario por la Comisión de Nombramientos" y a un procedimiento "hipócrita" y "chantajista" (las dos palabras son de ella). A su parecer, la gente que se postulaba manipulaba las reglas del juego y no respondía honestamente a las preguntas que se le hacían; la prioridad era quedar entre los recomendados por la comisión y pasar al Plenario. Había, pues, un problema de sinceridad que se podía ilustrar con el anterior nombramiento del magistrado de la Sala IV, quien, a decir de Valerín "le dijo a dos personas en este Plenario y a un ex presidente de la República que no iba a votar la reelección. Eso dijo". Después actuó de otra forma; habría mentido para cruzar la barrera que lo separaba de la magistratura. Para Valerín, personas como el diputado Carazo Zeledón actuaban ingenuamente al darse por satisfechas con las respuestas dadas por Brenes Esquivel y por ello no alcanzaban a comprender lo que estaba ocurriendo "un acomodo de piezas fundamentales en todos los puestos del Estado", en este caso con la ayuda de la CNAL. La alarma, para ella y para otros, se habría encendido con la elección de Jinesta y lo sucedido en el 2003.

Estas palabras fueron pronunciadas el 19 de abril 2004; al volver al uso de la palabra, ocho días después, Valerín encontraba en la nómina enviada por la CNAL para la elección del Contralor (el otro proceso de selección en curso) una verificación de sus aprehensiones. El primer lugar lo ocupaba Jorge Corrales Quesada, descubierto después por la prensa, no por la comisión, como una persona carente del título de doctor con el cual se venía presentando. La conclusión sobre la CNAL era ahora más fuerte: "tiene un método que no sirve absolutamente para nada, perdonen que se los diga, pero no sirve para nada".[195] Vista desde sus resultados, la otrora celebrada metodología aparecía ahora como una forma de encubrir un juego político: "a mí me consta y a otros les consta aquí, que como lo decía el diputado Luis Ramírez en el Plenario, el nombramiento menos político que fue el del magistrado Jinesta Lobo resultó ser el

195 Intervención de la diputada Gloria Valerín Rodríguez. ASPAL, N.° 175, *op. cit.*, 24-26.

más politiquero de todos los que se han hecho en toda la historia de la Asamblea Legislativa".[196] El aludido diputado Ramírez integraba la fracción del PLN, lo cual da cuenta de las tensiones presentes en el partido y la fracción después del voto de la Sala IV.

Las posiciones se polarizaron. El presidente de la CNAL, el diputado Vargas Cubero y varios diputados del PUSC (con la voz disonante de Valerín y de la diputada Aida Faingezicht Waisleder, quien tenía razones personales para oponerse al Ejecutivo) reaccionaron resaltando con detalle las cualidades morales e intelectuales de la escogida por el Ejecutivo, y la objetividad del trabajo realizado por la comisión. Otros (Valerín Rodríguez, Corrales Bolaños, Herrera Calvo, Malavassi Calvo) se refirieron a la recomendada como una persona que, pese a todos sus atributos académicos, no había hecho valer su lugar institucional en años anteriores. Su punto vulnerable será sintetizado en palabras como "falta de independencia" y, en una lectura de corte más subjetivo, como una persona sin "carácter" para afirmar su posición y su lugar ante las presiones del Ejecutivo. Durante la entrevista, se mencionaron situaciones en las cuales las posiciones de la Procuradora Administrativa habían sido ignoradas por el Poder Ejecutivo, entre estas una, entonces reciente, versaba sobre el nombramiento con posibles visos de irregularidad de un directivo del ICE, por interés del Presidente de la República. Según palabras empleadas en las actas, a Brenes se la habían "brincado" o había sido utilizada sin que hubiese una reacción apropiada de su parte, en concordancia con su investidura.[197]

A mitad de camino entre estas dos posiciones en vías de distanciamiento, el veterano diputado Luis Gerardo Villanueva Monge recordaba, unas semanas después, que todavía en el año 1996 las designaciones de magistrados y contralores se decidían empleando la presión directa, por ejemplo, impidiendo nombramientos por la vía de romper el quórum. Los dos partidos mayoritarios apelaban a la fuerza y los juegos traicioneros (pactos o arreglos con diputados contrarios con intereses específicos) cuando no conseguían un compromiso que les fuese satisfactorio. Respecto a este pasado, lo conseguido desde el 2002 marcaba para Villanueva un progreso; él confiaba en que las falencias mostradas por la metodología

196 Intervención de la diputada Valerín Rodríguez. ASPAL, N.° 179, 27-04-2004, 21.

197 Intercambio entre la diputada Valerín Rodríguez y la postulante Brenes Esquivel. ACNAL, N.° 31, *op. cit.*, 28-40.

pudiesen ser corregidas en el futuro inmediato, pero los augurios no eran buenos. El mismo Villanueva sostuvo, en esta oportunidad, que las calificaciones individuales otorgadas recientemente por los integrantes de la CNAL a las dieciséis personas que participaron en el concurso para el cargo de Contralor General de la República, en ese momento no decidido, habían sido destruidas, y no se podía saber con precisión cómo se había llegado al puntaje final de cada postulante. Quienes no estaban en la comisión, la mayoría de las y los diputados, no podían formarse una imagen de cómo se habían inclinado los integrantes de esta y de las posibles razones que colocaban a cada concursante en la posición en la cual se presentaba ante el Plenario.[198] Villanueva reclamaba la destrucción de documentos públicos en un proceso de selección. Unas semanas después, en el marco de este mismo debate, la diputada Feingezicht denunciará que la reelección del magistrado constitucional Adrián Vargas Benavides se hizo en una situación irregular, porque cuando tuvo lugar se habían "extraviado los papeles".[199] Si fue así, nadie más volvió a referirse al asunto. El comentario transmite una imagen de falta de cuidado y responsabilidad al momento de tomar una decisión de primer orden. La pregunta es, entonces, si palabras como descuido o negligencia eran suficientes para dar cuenta de estos actos.

Pese a las fortísimas palabras a propósito de la metodología y su "entorno político", todavía a mediados del mes de mayo del 2004, el presidente de la Asamblea, diputado González Esquivel, se permitía decir: "Esta presidencia va a procurar que hagamos una discusión profunda del método para poder mejorarlo si es que hay que mejorarlo". En los días siguientes, la discusión se tornó más grave. Desde el 2 de junio, fecha de la elección del contralor Alex Solís Fallas, las tensiones y suspicacias escalaron. La forma como transcurrió esta otra selección y elección, más las denuncias inmediatas que surgieron contra Solís Fallas, se condensaron en una toma de posición frontal contra la Comisión de Nombramientos por parte de un grupo de diputados y diputadas. La voz más fuerte la llevan las diputadas del PUSC Valerín y Feingezicht, particularmente la primera, los libertarios, y el diputado desprendido del PLN, José Miguel Corrales Bolaños. El PAC como partido tuvo una posición cuidadosa y no homogénea, en parte porque al frente crítico de la comisión se van a aproximar algunos de sus disidentes, y fueron ellos los principales defensores de la tesis de que la CNAL

198 Intervención del diputado Villanueva Monge. ASPAL, N.° 002, 13-05-2004, 24-25.

199 Intervención de la diputada Faingezicht Waisleder. ASPAL, N.° 40, 19-07-2004, 35-41.

había pasado por alto información de primer orden al elegir a Solís Fallas, y en parte también porque algunos percibían que el golpe contra Alex Solís estaba también dirigido contra su hermano, Ottón Solís, una figura política en ascenso, candidato presidencial del partido para las siguientes elecciones.

A esta altura es importante volver a sintetizar las críticas a la CNAL, presentes inmediatamente antes de la ratificación del nombramiento de Brenes Esquivel, varias de ellas pronunciadas por personas que dos años atrás celebraron la elección técnica-apolítica (sin un "ungido") del magistrado constitucional Jinesta Lobo.

La idea central era que el método empleado, el "Harvard-INCAE", servía para la elección de académicos, pero no era adecuado para la selección de personas para posiciones de primer orden en la estructura del Estado. En el caso de la elección del Procurador, el setenta y dos por ciento de la evaluación recaía en los títulos, publicaciones, años de trabajo, vínculos académicos, idiomas, y el restante dieciocho por ciento correspondía a la entrevista, fase en la cual las preguntas se hacían de manera libre, según el parecer y el interés de cada integrante de la comisión. Las preguntas podían ser respondidas conforme a lo que el interrogador quería escuchar, y también podían ser planteadas según lo que este quisiera destacar, o lo contrario, pasar por alto. A criterio de la diputada Feingezicht, la fase de comisión se había convertido en un proceso formal, sin investigación. Las deficiencias al valorar los documentos presentados se complementaban con la falta de una evaluación de la experiencia laboral, la cual contaba cuantitativamente (años trabajados), pero no de manera cualitativa (calidad del trabajo realizado). En ambos casos, la desinformación o incluso el engaño eran posibles, como lo probaba lo descubierto sobre el candidato a contralor Jorge Corrales Quesada, primer lugar en la tabla de recomendaciones de la comisión. Ni títulos, ni años de trabajo por sí mismos, ni idiomas aportaban criterios suficientes para una buena selección.

Complemento de todo esto era lo que otro diputado llamaba una metodología que no explora el "carácter" de la persona postulante en relación con las demandas del puesto, su fuerza para sostener las exigencias de este, algo imposible sin una revisión cuidadosa de su actuar en los cargos desempeñados. En ese momento aparece, además, la pertinencia de una evaluación que tomara en cuenta dimensiones de la vida privada. El ejemplo del contralor Solís Fallas estaba a la orden del día y parecía mostrar otra de las limitaciones de la comisión. Una hipótesis que circula en estos momentos era que, en ocasiones, los miembros de la CNAL

contaban con información delicada sobre las personas postulantes, la cual era silenciada o dejada de lado por razones político-partidistas. Algo altamente plausible en un foro eminentemente político.

El 19 de julio, fecha en que todo lo anterior sale de manera condensada a la luz pública en el Plenario Legislativo, el diputado libertario Herrera Calvo anunció que había dejado de asistir a las sesiones de la CNAL por diferencias en cuanto a la metodología, la cual podía ser objeto de manipulaciones, en particular, pero no exclusivamente, en el llamado tramo subjetivo. Herrera menciona la manera en que fueron calificados los integrantes de la terna para la elección del contralor. A su entender, el truco estaba en el uso calculado de las notas bajas cuando se quería descender a una persona de la lista, y de las calificaciones altas cuando la intención era la opuesta. Esta vez, dice él, las notas se usaron para favorecer a Solís Fallas.[200] De lo anterior, concluía en la existencia de un arreglo o negociación entre el PLN y el PUSC que se expresaba en una manipulación de la metodología. Dos consecuencias derivaban de ello: una, que esta elección estuvo arreglada a conveniencia o al gusto, y dos, que el mecanismo se prestaba para elegir personas a voluntad, jugando con los parámetros o criterios empleados. Ante tal situación, anunció su voluntad de renunciar a la comisión, decisión por la cual fue felicitado por sus compañeros.

Palabras tan contundentes debieron haber tenido consecuencias, pero no fue así. El 20 de julio, la Asamblea ratificó el nombramiento de Brenes Esquivel por 44 votos. Solo cuatro de las personas presentes votaron en contra. Al parecer, ni siquiera todas aquellas que levantaron la voz contra la comisión y su metodología sostuvieron sus palabras con un voto negativo o con alguna otra iniciativa, excepto la renuncia del diputado libertario Herrera. Tres diputados de este partido anunciaron el 19 de julio que votarían por Brenes. Nuevas selecciones tocaban a la puerta. En el mediano plazo, sin embargo, las cuentas se continuaban acumulando.

En el año 2010, la procuradora Brenes Esquivel llegó de nuevo a la Asamblea presentada por el Consejo de Gobierno para una ratificación en su cargo por otros seis años. Contaba con el respaldo del PLN, el cual tenía en ese momento tres representantes en la CNAL, uno de ellos su presidente. Aún así fue una selección turbulenta. Nuevamente, Brenes fue interrogada sobre un conjunto de

200 Intervención del diputado Carlos Herrera Calvo. ASPAL, N.° 40, *op. cit.*, 47-51.

hechos que a criterio de los diputados sugerían falta de independencia, o podían interpretarse como una problemática proximidad con el Poder Ejecutivo, al de ese momento y al anterior. Un tema repetido será su eventual participación en la reunión donde el presidente Arias Sánchez firmó el decreto que hacía de interés público el proyecto de minería a cielo abierto. Al final, sin embargo, la procuradora Brenes fue recomendada por seis votos a favor. A decir del diputado Oviedo Guzmán del PAC, un resultado sorpresivo; supuestamente, existió un acuerdo previo entre los diputados que no eran del PLN para votar de otra manera, Oviedo habló de un compromiso irrespetado en el último momento.[201]

En el Plenario, las críticas penden entre quienes sostienen que la procuradora no daba seguridad, resaltando un déficit de independencia y transparencia, y quienes enfatizan en la concentración de poder en torno a personas vinculadas con el PLN.

La defensa más fuerte de la reelección la hicieron los liberacionistas. El diputado Francisco Chacón González, presidente de la CNAL, uno de los legisladores con acceso fácil al Poder Ejecutivo, no escatimó palabras para resaltar el trabajo serio y responsable realizado por la comisión, buscando allí el respaldo necesitado;[202] al mismo tiempo, su compañera de comisión y partido, la diputada Martín Salazar, hizo largas intervenciones para concluir que en la Procuraduría no había nada que cambiar porque todo estaba bien.[203] La decisión finalmente se tomó con 33 votos a favor de Brenes y 24 en contra, una diferencia notable respecto a lo ocurrido seis años antes. Fue otra de esas elecciones reñidas, en las cuales no hubo ausentes en el Pleno.

---

201 Intervención del diputado Manrique Oviedo Guzmán. ACNAL, N.° 8, 28-06-2010, 40.

202 Intervención del diputado Francisco Chacón González. ASPAL, N.° 89, 12-10-2010, 22-25.

203 Intervención de la diputada Viviana Martín Salazar. ASPAL, N.° 93, 19-10-2010, 22-25.

Esta decisión tuvo un elemento particular. El PLN logró que la votación fuese secreta, en contra de lo acostumbrado en el caso de los puestos que eran para ratificación, un ajuste de conveniencia en la dinámica del Plenario. Lo usual era que las y los integrantes se pusieran de pie o se mantuvieran sentados para expresar su voluntad; así fue avalada Brenes en el 2004. Por este lado, el debate culminó con una discusión en torno a lo que un grupo de diputados llamarán una interpretación arbitraria del Reglamento Legislativo; aparentemente, el propósito del voto secreto era ocultar o no exponer a los diputados o diputadas de otros partidos que hacían causa común con la propuesta del Ejecutivo. La decisión sobre la forma de votar se sometió también a votación; la diferencia entre quienes favorecieron esta opción y se le opusieron fue de un voto.[204]

De nuevo, esta elección quedó bajo una sombra de duda. Esto sucedía menos de un año después del nombramiento de la diputada Taitelbaum como defensora, y de los ácidos editoriales de *La Nación* sobre la "comedia legislativa". Había grupos que se podían atribuir, efectivamente, éxitos políticos de corto plazo al colocar a personas específicas en lugares determinados. En otra cuenta habría que registrar los efectos acumulativos de estas dinámicas políticas y sus implicaciones sociales e institucionales; cabe imaginar el efecto erosionador de largo plazo de un goteo negativo continuo, reforzado de cuando en cuando por algún escándalo particular.

En este contexto, es importante recuperar que la reelección del magistrado Jinesta Lobo tuvo lugar en setiembre del 2010, semanas antes del voto favorable a la procuradora Brenes; quien alguna vez encarnó lo que parecía el ejemplo de una selección ejemplar, quedó bajo una luz muy distinta en el 2010. Esta vez hubo un informe de minoría contrario a su reelección suscrito por los representantes del PAC y del PASE, en el cual se resaltaban las incongruencias entre lo sostenido ante la comisión en el 2002 y lo actuado luego. Según las actas del 2002, Jinesta reconocía que la Sala Constitucional había invadido campos de otros poderes del Estado, fundamentalmente de la Asamblea Legislativa, y había incursionado en temas de oportunidad y de conveniencia política que eran resorte del Ejecutivo. En el 2010, como era de esperar, se le reprochó una distancia y un incumplimiento entre lo dicho como aspirante a la magistratura

204 ASPAL, N.° 93, *op. cit.*, 48.

en el 2002 y lo realizado como integrante de esta.[205] En este informe está presente, sin nombrarlo, el voto sobre la reelección presidencial, al cual se agregaba, de manera explícita, las posiciones del magistrado sobre el TLC.

Jinesta fue reelecto con 20 votos en contra, de un total de 50 emitidos. En el año 2010, él se defenderá de quienes lo objetaron arguyendo que eran políticos movidos por ideologías, por parámetros distantes y contrarios a la objetividad técnica implicada en el trabajo de los magistrados.

Ante los varios caminos que se abren delante, puede ser de utilidad observar más de cerca algunas elecciones de magistrados constitucionales ocurridas en la proximidad del quebrado nombramiento de Contralor General en 2004 y de la ratificación, entonces con una mayoría sólida, aunque ya en medio de dudas sobre el mecanismo, de la Procuradora General de la República en aquel año. La Asamblea que eligió al magistrado Jinesta en agosto del 2002 nombró, también, al contralor Solís Fallas en junio del 2004, justo cuando era convocada para la elección de dos nuevos miembros de la Sala Constitucional.

La lucha de posiciones

Las fechas nos pueden ayudar a situar mejor los acontecimientos y las decisiones. El 2 de junio del año 2004 la Asamblea Legislativa escogió a Alex Solís Fallas como Contralor General de la República. Un día más tarde, el 3 de junio, inició la selección de la persona que ocuparía la Subcontraloría, la cual se resolvió el 7 de setiembre siguiente, con el nombramiento de Marta Acosta. La empresa para destituir al contralor, comenzada inmediatamente después de su nombramiento, tiñó la agenda legislativa en el segundo semestre del 2004, con un cierre parcial en el mes de diciembre siguiente, cuando ocurrió la separación de Solís Fallas del puesto para el cual había sido nombrado seis meses antes. Todos estos hechos, a su vez, estuvieron afectados por las denuncias de corrupción que concluyeron con el encarcelamiento preventivo de dos ex presidentes de la República en este mismo lapso. Los ojos del país estaban vueltos hacia las

205 Asamblea Legislativa de Costa Rica. CNAL. Expediente 17 806. Reelección o no del señor Ernesto Jinesta Lobo como magistrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Dictamen negativo de minoría.

élites políticas, dos de cuyos representantes más prominentes se transformaron en los protagonistas del *reality show* de mayor audiencia nacional.

En estas circunstancias, la Asamblea Legislativa fue llamada también a elegir a la persona que repondría al magistrado constitucional Carlos Arguedas Ramírez, quien dimitía para acogerse a su pensión, y a decidir sobre la reelección del magistrado constitucional Adrián Vargas Benavides cuyo nombramiento por ocho años vencía el 17 de junio de ese año. Un día antes de la elección de Solís Fallas, y a dos de comenzar el proceso de nombramiento del subcontralor o subcontralora, el Plenario Legislativo conoció de la nueva tarea y, conforme a lo usual, la trasladó a la CNAL. La reelección del magistrado Vargas fue resuelta de manera rápida, a finales del mes de junio, unos días antes de que una mayoría de diputados y diputadas pidiera ("exhortara") la renuncia del contralor Solís y sin concluir todavía el nombramiento de la Procuradora. Distinto fue el caso de la elección del nuevo integrante de la Sala IV, el cual se prolongó hasta mediados de octubre siguiente, cuando terminó con un resultado inesperado.

El proceso de la reelección de Vargas Benavides fue varias veces mencionado durante el debate posterior a la no reelección del magistrado Cruz Castro, en el 2012. Uno de los diputados liberacionistas que intervino en la decisión del 2004, Villanueva Monge, integraba de nuevo la Asamblea en el 2012 y fungió como uno de los voceros de la tesis de la no reelección. Otro diputado del 2004, quien como presidente de la CNAL lamentó entonces los acuerdos arreglados o amañados, intervino orquestando la oposición a Cruz Castro desde su puesto como ministro de la Presidencia. Este hecho en particular es una buena razón para recuperar el caso, y observar cómo argumentaron y decidieron los diputados de entonces.

La sustitución del magistrado Arguedas tiene interés en otro sentido. Los dos nombramientos anteriores de magistrados constitucionales ocurrieron en el año 2002, uno en el mes de abril y otro en el mes de agosto. El primero ocurrió unos pocos días antes del cambio de gobierno, y fue hecho por una Asamblea Legislativa cansada y desgastada; el segundo tuvo lugar tres meses después y fue decidido por una Asamblea con otra composición política. Los dos fueron claves en el viraje de la Sala Constitucional sobre la reelección presidencial. El magistrado Gilbert Armijo, quien sustituyó al magistrado Piza Escalante, votó en el 2003 por la reelección. Su decisión no debió ser una sorpresa; desde antes

había dado indicios de cuál sería su posición al respecto.[206] El otro voto favorable, aparentemente inesperado, vino del magistrado Ernesto Jinesta, el sucesor del magistrado Sancho González.

La decisión tomada en el foro judicial sobre la reelección aportó combustible a la discusión sobre los alcances de las atribuciones del Tribunal Constitucional.[207] Ya entonces, en un plano paralelo, se extendía la lectura de la ingobernabilidad y del país estancado; sin embargo, no era este el único frente abierto.

La resolución del Tribunal Constitucional del 2003 trastocó las filas existentes para acceder al sillón presidencial y produjo fisuras y deserciones en el PLN. Una particularmente importante fue la del diputado José Miguel Corrales Bolaños, quien dejó la fracción del PLN para integrarse al grupo parlamentario que adoptó el nombre de Bloque Patriótico, constituido en su mayoría por disidentes del PAC. Estas tensiones se harán sentir en la Asamblea Legislativa, a veces de manera sutil y en ocasiones en forma de choques abiertos y acusaciones directas. Por otra parte, la decisión del Tribunal Constitucional sobre la reelección animó a los grupos favorables a la reforma del Estado y la apertura, cuyos bríos habían disminuido después del fracaso del proyecto energético en abril del año 2000 y de los conflictos que minaron los dos últimos años del gobierno de Miguel Ángel Rodríguez, la figura de la cual se esperaba el gran salto adelante. El regreso de Óscar Arias al escenario político propició una rearticulación del PLN, un partido que parecía zozobrar en el cambio de siglo, y la creación de un nuevo polo político alrededor del PLN. Ya aquí estamos en la ruta hacia la aprobación del TLC.

La Asamblea Legislativa del 2002-2006 no tomó ninguna decisión respecto al TLC y postergó la decisión, pero se sabía que el cuadro cambiaría en un próximo gobierno de Arias Sánchez. Un anuncio de lo que se esperaba en el futuro próximo era la interrogante sobre el número de votos necesarios para aprobar el tratado. Al respecto, la composición de la Sala Constitucional aparecía entonces como un factor estratégico.

206 Martínez Barahona, Elena y Amelia Brenes Barahona, "'Y volver, volver, volver...' Un análisis de los casos de intervención de las Cortes Supremas en la reelección presidencial en Centroamérica", *Anuario de Estudios Sociales Centroamericanos* 38 (2012): 109-136.

207 Martínez Barahona, Elena, "Las Cortes Supremas como mecanismo de distribución del poder: El caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua", *Revista de Ciencia Política* 3 (2010): 723-750.

Junio del 2004: reelección en debate con la Sala Constitucional

La reelección del magistrado Vargas Benavides ocurrió el 28 de junio del 2004, cuatro semanas después de que el Plenario conociera el comunicado de la secretaría de la Corte Suprema de Justicia sobre el vencimiento de su plazo (1 de junio). La nota de la Corte Suprema al presidente de la Asamblea Legislativa está fechada el 10 de mayo, veinte días antes de su lectura en el Plenario; en ella, se anuncia el término del nombramiento del magistrado Vargas el siguiente 17 de junio.

Ocho años antes, en junio de 1996, socialcristianos y liberacionistas respaldaron el nombramiento de Vargas Benavides con 46 votos de los 55 congresistas presentes. Su elección tuvo la venia del bipartidismo. Adrián Vargas fue designado magistrado en la misma sesión en la cual resultaron electos el contralor Luis Fernando Vargas Benavides, su hermano, y el subcontralor Jorge Corrales Quesada, de quien hemos hablado. A diferencia de lo sucedido en la votación de Adrián Vargas, en los casos de Luis Fernando Vargas Benavides y Corrales Quesada, los votos del bipartidismo estuvieron divididos. Los socialcristianos denunciaron entonces que el Poder Ejecutivo, presidido por José María Figueres Olsen pretendía imponer en la Contraloría al entonces diputado Francisco Antonio Pacheco Fernández. Por su lado, los liberacionistas trataron de evitar, sin éxito, la designación de Corrales Quesada como subcontralor. Eran tensiones y forcejos frecuentes en el marco del bipartidismo y esta vez serán resueltas mediante un arreglo en detrimento de las intenciones primeras del PLN. Con todo, las tres personas finalmente escogidas habían cumplido antes con funciones públicas de alto nivel. Corrales Quesada, como presidente ejecutivo del Banco Central, Fernando Vargas, como ministro de Trabajo durante la administración Arias Sánchez y Adrián Vargas venía fungiendo como Procurador General de la República. En el año 1989, él aparecía entre los candidatos del PLN para integrar la nueva Sala Constitucional. Los tres eran piezas importantes en la dinámica política de finales de siglo anterior.

En el 2004, posiblemente había otras razones para dar pase a la reelección de Adrián Vargas como magistrado. Desde el año 2000, se había pronunciado a favor de la reelección presidencial;[208] votó en consecuencia en el 2003 y ello

208 En el 2000, los tres votos a favor de la reelección fueron los de la magistrada Virginia Calzada, y los de los magistrados Luis Fernando Solano y Adrián Vargas. En esta ocasión, hubo una solicitud de recusación contra los magistrados Luis Paulino Mora, Carlos Arguedas, Luis Fernando Solano y

permitía hacer suposiciones sobre su postura respecto al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, al cual él se refirió de manera parca en la respuesta escrita a un formulario enviado por el diputado Carazo Zeledón, anexado en el expediente de su elección. Posiblemente no quiso adelantar criterio. Una observación escrita a mano en el documento preservado en los archivos legislativos dice: "No contesta la pregunta".[209]

Si observamos la secuencia, fue hasta el 1 de junio del 2004 que el trámite de reelección de Vargas Benavides pasó a la CNAL, la cual, en una nota del 16 de junio, pidió una prórroga de ocho días hábiles para examinar este expediente. La solicitud fue decidida positivamente ocho días más tarde, el 22 de junio, después del plazo de vencimiento de su nombramiento, esto motivó un debate sobre las condiciones en las cuales se daba la reelección o la no reelección de quienes integran la Suprema Corte. La discusión suscitada ilustra cómo argumentos semejantes o idénticos pueden ser movidos en direcciones distintas según conveniencia.

Entonces hubo una posición decidida a favor de la reelección de Vargas. Los diputados Malavassi Calvo (libertario) y Salazar Ramírez (liberacionista) objetaron la prórroga solicitada por la CNAL argumentando que, según lo dispuesto por el artículo 158 de la Constitución, el plazo para decidir la no reelección habría vencido el día 17 de junio, fecha en la cual caducó el nombramiento del magistrado. Si a ese día no existía un pronunciamiento en sentido contrario, procedía la reelección automática. A criterio de Malavassi, la Asamblea incurrió en un grave descuido, atribuido por él a las complicaciones surgidas a propósito de la elección del Contralor y a las inconsistencias de metodología empleada en la CNAL, cuyo eje principal era un conjunto de criterios de evaluación que, a su criterio, dejaba de lado o desatendía aspectos más importantes.[210]

Adrián Vargas, por vínculos con el expresidente Arias Sánchez, principal interesado en la sentencia del Tribunal Constitucional. Todos ellos habrían ocupado puestos públicos que los ligaban a Arias. Dos de ellos, sin embargo, no votaron por la reelección. Contra Adrián Vargas, se agregaba el estar casado con una prima del expresidente. La recusación fue rechazada. Al respecto, Copia del voto de mayoría de la Sala IV que declaró sin lugar las acciones contra la norma constitucional que prohíbe la reelección presidencial, http://www.nacion.com/ln_ee/2000/septiembre/07/voto.htm

209 Asamblea Legislativa. Expediente N.° 15614 Reelección o no del magistrado Adrián Vargas Benavides a la Sala Constitucional. Folios 269-276.

210 Intervención del diputado Malavassi Calvo. ASPAL, N.° 33, 24-06-2004, 22-25 y 40-41.

Como sabemos, este será un punto álgido en el proceso de ratificación de la procuradora Brenes, el cual corría de manera paralela.

La posición de estos dos diputados contó con el respaldo mayoritario del PUSC y del PLN, los cuales pasaron a conformar un frente de defensa de lo establecido por el artículo 158 de la Constitución.

Aconteció una rápida coincidencia en la tesis de la reelección automática debido a la ausencia de una decisión contraria en el plazo oportuno. Villanueva Monge le reprochó al presidente de la Asamblea Legislativa no haber corroborado a tiempo el término del nombramiento; varias veces volvió él al artículo 158, enfatizando en la necesidad imperiosa de que no hubiese interrupciones en las reelecciones de la magistratura. A su entender, había que evitar a toda costa que después del término de su período de elección, a un integrante de la magistratura con aspiraciones de reelegirse se le dijese que no estaba reelecto. Para él, se trataba de un asunto claro y resuelto: la Asamblea tenía que pronunciarse antes del vencimiento del plazo y no después.[211] De la misma opinión fue Rolando Laclé Castro, uno de los pivotes del PUSC en la Asamblea: "La Constitución Política es clarísima en que los magistrados se consideraban reelectos cuando no hay votación de dos terceras partes en contra". En su argumentación a favor del nombramiento automático, Laclé recordó el voto 2621 de la Sala Constitucional del año 1995 sobre la reelección del magistrado Jesús Ramírez Quirós: "Si al vencer el período la Asamblea no ha resuelto nada, el magistrado quedará reelecto, lo mismo que si al resolver expresamente la tesis de la no reelección no alcanza mayoría".[212] A esta resolución se referirá también el diputado Ricardo Benavides Jiménez, en ese momento presidente de la CNAL, para quien el magistrado Vargas estaba reelecto conforme al 158. Si hubo algún equívoco, decía este diputado, fue responsabilidad del Presidente de la Asamblea, aunque aceptaba que el error había continuado en la CNAL, la cual creyó tener tiempo para deliberar después del 17 de junio. Hacia el futuro, advertía, había que trabajar con mucha más observancia de las normas establecidas para casos fundamentales, como era este.[213] Palabras para recordar.

---

211 Intervención del diputado Luis Gerardo Villanueva Monge. ASPAL, N.° 33, *op cit.*, 27-29, 43-44.

212 Intervención del diputado Rolando Laclé Castro, *ibid.*, 36-37.

213 Intervención del diputado Carlos Ricardo Benavides Jiménez, *ibid.*, 42-43.

La solicitud de prórroga fue desechada por 40 votos el 28 de aquel convulso mes de junio. Ese día, el presidente de la Asamblea, el diputado González Esquivel, ausente en el debate anterior por motivos de viaje, presentó una resolución, en la cual reconocía mansamente que el plazo del nombramiento había caducado y el magistrado Vargas estaba reelecto. Confesó el error de no haber visto la nota de la Corte del 10 de mayo antes del 1 de junio.[214] Si recordamos, él había sido denunciado unas semanas antes por haber cerrado de manera abrupta la discusión sobre el Contralor para pasar a la votación. En el mes de setiembre, también le puso un plazo preciso a la votación de la persona que iría a la Subcontraloría General. En el caso del magistrado, sin embargo, actuó de otra manera. El contraste entre estas formas de actuar deja abierta la pregunta de si hubo un manejo intencional del tiempo en el caso del magistrado Vargas Benavides, para facilitar su reelección por la vía del automatismo. Vargas Benavides fue reelecto sin que la CNAL pudiera llevar a término su trabajo, el cual consistía, en este caso, en hacer una revisión de la labor desempeñada por el magistrado, un punto complicado en términos del debate sobre la independencia de poderes.

En el año 2004, la opinión de Villanueva Monge fue también respaldada por la diputada Gloria Valerín Rodríguez, quien se había desempeñado como directora del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea, y como tal fue consultada antes a propósito de otros nombramientos. Valerín resaltó que del cumplimiento de lo estipulado en el artículo 158 dependía la independencia del Poder Judicial, ya que si el tiempo para la reelección de las y los integrantes de la magistratura quedaba a criterio del Plenario, el peligro era tener una Corte cautiva, con magistrados calculando sus movimientos en función de los juegos de poder en la Asamblea Legislativa.[215] Pero como vemos, había también otras posibilidades para incidir en la composición de la Corte.

La resistencia más decidida a la posición mayoritaria vino del disidente liberacionista José Miguel Corrales, para quien la reelección automática no existía porque, según lo entendía él, la Constitución no le fijaba a la Asamblea un plazo perentorio para votar. Por este lado, se reporta una de las líneas de malestar con el Tribunal Constitucional. A criterio de Corrales, la reelección automática

214 Intervención del diputado Gerardo Alberto González Esquivel. ASPAL, N.° 34, 28- 06-2004, 24.

215 Intervención de la diputada Valerín Rodríguez. ASPAL, N.° 33, *op. cit.*, 47-48.

era el producto de una interpretación "nada feliz" de la Sala IV de la Constitución Política, resultado del voto 2621 del año 1995. Antes de esta resolución, todas las reelecciones de magistrados habían sido votadas en el Plenario. Consecuente con su posición, presentó una acción de inconstitucionalidad contra la prórroga automática de Vargas Benavides. Uno de los pocos diputados que estuvo a su lado fue Carazo Zeledón, integrante de la CNAL.

La tesis de Carazo era darle a la CNAL y al Plenario la función de filtro de control que pretendían tener. Según el acta del 16 de junio, él fue quien propuso en la CNAL que pese a la finalización del nombramiento de Vargas Benavides el día siguiente, el magistrado debía esperar ser designado por la Asamblea y hasta entonces no podía ejercer su cargo. Pasar por el Plenario significaba una evaluación de lo realizado por el magistrado, algo parecido a lo que vimos en el caso de Brenes Esquivel. Carazo consiguió el respaldo unánime de la CNAL, pero varios de sus integrantes cambiaron de criterio en el Pleno. En la actitud de Carazo sobre la designación, resonaba una tesis del PAC.

En junio del 2002, cuando fue aprobada en primer debate la reforma del artículo 158 de la Constitución, el PAC defendió una posición contraria al automatismo en casos de reelección de los magistrados. Su propuesta era que esta decisión fuese tomada con 38 votos afirmativos, como ocurría en cualquier elección a la magistratura. La reforma a los artículos 158 y 163 de la Constitución quedó en firme el 24 de junio del 2003 con un desacuerdo hasta el final sobre los 38 votos afirmativos para la reelección.[216] Este antecedente agrega nuevos elementos para entender la vehemencia con la cual los liberacionistas y los socialcristianos se agruparon en torno al automatismo en el caso de Vargas Benavides.

La reelección de Adrián Vargas Benavides quedó en una intersección de tensiones. El diputado electo por los libertarios, separado luego de ellos,

---

216 La reforma del artículo 158 fue votada por primera vez en junio del 2002, con los votos en contra de diez diputados del PAC, el de la diputada socialcristiana Gloria Valerín y el diputado independiente José Francisco Salas. El cambio más significativo que introdujo fue que todas las personas integrantes de la magistratura, incluidos los suplentes, debían obtener 38 votos para su nombramiento. Hasta ese momento, este número de votos solo se pedía para quienes integraban la Sala Constitucional. En la reforma aprobada, la reelección quedó automática excepto si había 38 votos en contra, y no como pretendió originalmente el PAC, que debía ser aprobada por 38 votos. Al respecto, Venegas, Ismael, "Elección de magistrados por 38 votos", *La Nación*, 07-06-2002, 5A. También, Venegas, Ismael, "En firme la elección de magistrado por 38 votos", *La Nación*, 25-06-2003, http://www.nacion.com/ln_ee/2003/junio/25/pais12.html

advertía sobre un "acomodo de gente" para un futuro gobierno de Arias, una preparación del terreno con ulteriores intenciones. Del mismo criterio era la diputada del PUSC, Gloria Valerín, y la fracción libertaria. Cuando menos dos lecturas eran posibles. La más extensa resalta el hilo que va desde la agenda neoliberal al regreso de Arias Sánchez y se prolongaba hacia la firma del TLC con los Estados Unidos. Esta versión desemboca en una posición crítica o al menos alerta de lo que venía con el TLC. La más restringida reacciona básicamente ante la competencia mayúscula que significaba la vuelta del expresidente. Para el diputado Corrales Bolaños, pero no solo para él, el regreso de Arias equivalía a un cierre de espacios y una posposición o renuncia a sus aspiraciones políticas mayores, al mismo tiempo que, como integrante de la Asamblea Legislativa, resentía una pérdida de poder ante el cuerpo que el mismo Corrales había contribuido a darle vida quince años atrás. Los dos énfasis podían caminar más o menos separados, pero igual podían combinarse de distintas maneras; podían facilitar encuentros, como ocurre en estos momentos, pero se podían también separar como sucedió después. De fondo, acontecía una transformación de los balances de poder.

Podría incluso agregarse otra posible razón de malestar. Las actas legislativas aportan indicios de que el descontento con la Sala Constitucional guardaba también relación con un desplazamiento del poder y el prestigio de la Asamblea a favor los magistrados constitucionales, convertidos para algunos diputados en unos "ellos", distintos de "nosotros". En una de las intervenciones realizadas en la sesión del día 24 de junio se decía: "¡No me gusta sostener mis criterios, sobre todo en este aspecto, con resoluciones de la Sala Constitucional, porque son resoluciones que son a favor de ellos! ¡No me gusta! Son los criterios de un diputado, abogado, que he trabajado en esto y que, además, alguna experiencia he desarrollado y, además, de la simple lectura".[217] El pronombre "ellos", rodeado de una aureola de distancia, aparece en un comentario del diputado Villanueva Monge sobre la magistratura constitucional. Sus palabras señalan a un cuerpo que resuelve con criterios de conveniencia ("resuelven a favor de ellos"), colocado sobre los diputados, y por lo mismo, sobre las interpretaciones de la Constitución que podían hacer los diputados-abogados o abogados-diputados. La disputa versa sobre el poder para interpretar la Constitución, de la cual la Sala IV se había convertido en un tribunal inapelable.

217 Intervención del diputado Villanueva Monge. ASPAL, N.° 33, *op. cit.*, 43.

En relación con este punto, Villanueva Monge podía coincidir con otros diputados (Corrales Bolaños) y diputadas (Gloria Valerín) que veían menoscabadas sus posibilidades interpretativas del texto constitucional.

Había ocurrido un desplazamiento del equilibrio institucional. En el debate sobre la reelección de Vargas Benavides, Corrales protestaba por la mengua de atribuciones de la Asamblea, la cual, en razón del gran impedimento que significaba la Sala IV, no podía reformar la Constitución Política. El comentario es una queja y una alusión directa al cambio de posición del Tribunal Constitucional sobre la reelección presidencial; también guardaba relación directa con la imposibilidad de reelegir a los magistrados individualmente, conforme al procedimiento de votación, el caso en discusión.[218]

Con todo esto, tropezaremos de nuevo en la elección de la persona que sustituiría al magistrado Carlos Arguedas, contemporánea de la discusión sobre la reelección de Vargas Benavides.

Entre el 2004 y el 2005, la Asamblea debía decidir sobre cuatro de los siete puestos del Tribunal Constitucional, lo cual equivale a decir, sobre su conformación para los siguientes años, decisivos en varios sentidos. En el 2005, vencía el plazo de otros dos magistrados, el del presidente de la Corte Suprema, Luis Paulino Mora, y el del presidente del Tribunal Constitucional, Luis Fernando Solano. Los dos habían llegado a sus puestos en la Sala IV desde lugares que tenían una marca política, el primero desde el Ministerio de Justicia (1986-1989), y el segundo desde la Procuraduría General de la República (1986-1989). En tales circunstancias, las referencias a la elección del último magistrado constitucional nombrado (Jinesta Lobo) se van a multiplicar. Unas veces esta elección será mencionada como el ejemplo de un voto equivocado (Carazo Zeledón), otras como un nombramiento "malogrado" o "güero" (Malavassi Calvo), y otras más como el producto de una decisión política intencionada, que terminó llevando al Tribunal Constitucional a una persona sin una experiencia previa a la altura del puesto.

218 Intervención del diputado José Miguel Corrales Bolaños, *ibid.*, 49-50.

Junio-octubre del 2004:
una elección complicada y con resultados inesperados

Para empezar, conviene tener presentes de nuevo las palabras de Silvia Solís Mora, subcontralora electa en el 2012, respecto a la semejanza existente entre su elección y la del magistrado Cruz Castro en el 2004. Ella las equiparaba. Como veremos, la comparación es inexacta y ella posiblemente lo sabía porque tuvo una relación indirecta con el proceso del cual salió electo Cruz. El nombre de la futura subcontralora aparece en las actas de las dos elecciones a la magistratura del año 2004, unas veces firmando respuestas a consultas elevadas al equipo técnico de la Asamblea, del cual era jefa, y otras como directiva del Colegio de Abogados; también como una persona por la cual algunos diputados votaron en varias de las rondas para escoger a quien reemplazaría al magistrado Arguedas, aunque no estaba entre las personas que presentaron atestados ante la CNAL.

La elección de octubre del 2004 fue la segunda de un magistrado constitucional en la cual se empleaba el procedimiento de selección metódico inaugurado en agosto del 2002. Para ese momento, el diputado Carazo Zeledón se había incorporado formalmente a la CNAL; hasta entonces intervenía en ella por su propia decisión, sin tener ningún lugar oficial. Al parecer, cuando formalizó su presencia en la comisión fue recibido con poco entusiasmo; en el acta de la sesión del 3 de junio se lee: "me doy la bienvenida a la comisión ya que nadie me la dio". Carazo, como hemos visto, destacará como un integrante inquieto y activo, identificado con la innovación introducida en el 2002.

Por iniciativa de Carazo, la CNAL aprobó de manera unánime una moción para pedirles un informe de rendición de cuentas a los magistrados Carlos Arguedas y Adrián Vargas Benavides, antes de proseguir su respectivo proceso. La ausencia de un informe es por sí sola sugerente de la perspectiva que se tenía respecto al control y transparencia. De igual manera, para precisar con mayor criterio el perfil del nuevo magistrado, Carazo tomó la iniciativa de realizar una serie de consultas sobre las características deseables de un magistrado constitucional. Uno de los atributos destacados en la respuesta del Colegio de Abogados (documento en el cual aparece la firma de la señora Silvia Solís Mora), versaba sobre la urgencia de que este juez tuviese como norte la ideología de la Constitución y por ello independencia de cualquier consideración

político electoral o afiliación partidaria.[219] En esta misma línea, en julio del 2004, Carazo organizó un acto de despedida para el magistrado Arguedas y le propuso que disertara sobre el polémico tema de la relación de la Sala IV y la Asamblea Legislativa. El 9 de agosto siguiente, después de leído el informe de mayoría al Plenario sobre los resultados de la preselección efectuada para sustituir a Arguedas, Carazo hizo una larga intervención explicando los alcances y límites del trabajo de la CNAL, una tarea propia del presidente de la comisión que él asumió, al parecer, por iniciativa propia. Esta misma conducta activa se mantendrá en otros procesos de selección, como vimos en los ejemplos reseñados en el capítulo anterior.

En el escenario de la CNAL, Carazo Zeledón personifica la cuña que se introdujo en el esquema bipartidista, resultado de las elecciones del 2002. Aparecía un tercero incómodo y molesto. Él actúa en el espíritu de la reforma constitucional aprobada en el 2003, cuyo norte inicial manifiesto había sido el desplazamiento de los llamados nombramientos con criterios políticos. Aunque de palabra bien recibidas, tomadas literalmente, estas pretensiones significaban una perturbación en un medio político acostumbrado a moverse con otras reglas y poco dispuesto a renunciar a ellas. La elección de Cruz Castro del 2004 tendrá lugar en el entrecruce constituido por los nuevos procedimientos de selección acordados, las maneras desiguales de entenderlos y aplicarlos que inmediatamente toman forma, y los temores de una manipulación política de las reglas aceptadas. Agreguémosle a este combinado, las características personales del nuevo integrante de la CNAL, la minuciosidad e insistencia que lo caracterizarán. Un soporte para su tenacidad era el estandarte de lucha por una conducta ética en los asuntos públicos reivindicada por el PAC, un producto del clima nacional de denuncia de las prácticas corruptas en alza desde el año 2000, potenciado en el 2004 por el inicio del proceso contra los expresidentes. Los cuatro años comprendidos entre el 2002 y el 2006 serán los del gran salto del PAC levantando la bandera del rigor ético, una reivindicación que

219 La nota de respuesta del Colegio estaba firmada por Solís Mora y los abogados Rodolfo Piza R., Manrique Jiménez y Eduardo Rojas, a quienes se les adhirió Rubén Hernández, aparentemente, la misma la persona comprometida en la defensa de la reelección presidencial. La tesis de la ideología constitucional como norte fue enarbolada por la señora Solís en el 2012, luego de que los diputados liberacionistas habían insistido en las coincidencias entre ella y el PLN como razón fuerte para elegirla. Colegio de Abogados. Comisión de Derecho Constitucional. 16 de junio del 2004. Texto incluido en el expediente 15616. Folios 43-48.

calará con fuerza entre los desconcertados y enfadados sectores medios, pero que también será la causa de la primera división del nuevo partido.

El 20 de julio del 2004, el día del nombramiento de la procuradora Brenes Esquivel, la CNAL acordó los términos del cartel de convocatoria para la magistratura vacante. Cuánto y de qué manera influyeron las agrias discusiones de esos días sobre la CNAL es algo imposible de establecer con precisión. La comisión operó sobre la base del esquema de evaluación empleado en el 2002, al cual se le agregaron nuevas exigencias.[220] Siempre se trabaja sobre un sistema de puntos, con la pretensión de llegar a una ponderación final que sería el resultado de sumar la calificación por los atestados presentados, el promedio de los puntos conseguidos por un cuestionario exhaustivo, y la calificación de la entrevista. Los dos últimos rubros quedaban a criterio de cada integrante de la CNAL; el trabajo de calificación de atestados, en manos del personal. Las personas concursantes estaban advertidas de la necesidad de dar cuenta de la existencia de sanciones disciplinarias o de algún expediente abierto en su contra por cualquier causa; además, la comisión tomó el acuerdo de solicitar información y realizar averiguaciones adicionales sobre cada concursante. Eran aprendizajes de la experiencia reciente. Como complemento de esta decisión, hubo un acuerdo en divulgar la lista de las y los concursantes y las fechas de sus respectivas entrevistas, de manera que el acto fuese público y cualquier persona pudiese intervenir, de forma presencial o por escrito.

Por iniciativa de Carazo y del PAC, en esta oportunidad se propuso una medida correctiva de afirmación con criterios de género. La idea era seleccionar a las tres personas mejor calificadas, indicándose que se incluiría una cuarta si las tres primeras eran de un mismo género y la diferencia entre esta cuarta y el último lugar de la triada no superaba los diez puntos. Ya vimos lo que sucedió con esta iniciativa en el caso de la subcontraloría. Una vez más, la polémica metodología fue aprobada en la CNAL. Las innovaciones introducidas no alteraban sustancialmente la estructura conocida, pero hacían un poco más cerrada la malla de filtrado; y había al menos una persona aparentemente dispuesta a hacerlas valer.

Si se omite lo que estaba sucediendo con los otros procesos atendidos por esta comisión, las primeras actas de esta selección comunican una disposición

220 ACNAL, N.° 16, 20-07-2004, 3-9.

de hacer las cosas de manera transparente, como si se estuviera escribiendo, efectivamente, una nueva página. La conformación de la CNAL es, en buena parte, la conocida. Su presidente (Carlos Ricardo Benavides Jiménez) y la secretaria (María de los Ángeles Víquez Sáenz) eran del PLN, y otros dos miembros (Olman Vargas Cubero y Edgar Mohs Villalta) eran del PUSC; estaban, además, Juan José Vargas Fallas de la fracción escindida del PAC, Carlos Avendaño de Renovación Nacional y Carazo del PAC. Cuando el Plenario conoció el informe de comisión, el 9 de agosto, Mohs había sido sustituido por la diputada Ligia Zúñiga Clachar, también del PUSC. La renuncia del libertario Herrera Calvo el día 19 de julio parece ser la razón de la ausencia de un representante de ese partido.

La noticia del concurso apareció en la prensa el 21 de julio; ocho días después, la comisión empezó a conocer la evaluación preliminar de las dieciocho personas que, en tan corto lapso, se presentaron; para este momento, quienes se habían postulado tenían conocimiento de sus calificaciones primeras y conforme al procedimiento aprobado tenían derecho de apelar para mejorar sus puntajes. La primera valoración fue realizada por el personal asesor de los diputados; su labor consistió en una asignación de puntos, correspondiente a un contraste de los documentos sometidos a consideración con las tablas de calificación aprobadas. Conforme a lo acordado, el resultado debía ser verificado y corregido en un segundo paso por la CNAL, después de las apelaciones.

Al inicio de esta segunda revisión de documentos, los miembros titulares de la comisión desconocían el historial de las personas postulantes; por razones de economía de recursos no se les hicieron copias de los expedientes. Esto se corregirá luego. Los documentos considerados por la comisión, además de ser numerosos, eran también muy variados: títulos de distintas procedencias, constancias diversas de estudios, certificaciones de trabajo, publicaciones de calidades muy desiguales, documentos sobre conocimiento de idiomas, entre otros. Debido al corto tiempo entre la convocatoria pública y su cierre, en esta ocasión no todas las personas concursantes entregaron los atestados requeridos e incluso una se negó a hacerlo amparándose en la ley que protege a la ciudadanía del exceso de trámites.

Cuando el personal asesor presentó su informe ante la CNAL, las y los concursantes habían recibido una primera calificación. Buena parte de las personas postulantes emplearon el derecho de apelar para aumentar la calificación final. En esta fase ocurre un regateo, lo que ya conocemos en la elección del

Contralor y la del Subcontralor que transcurría paralelamente; con ello surgen inmediatamente otros problemas: cómo contabilizar de manera fiable los años de servicio de una persona, de qué manera tratar la relación entre el tiempo laboral y el tiempo con permisos de estudio, cómo juzgar los distintos títulos presentados y cómo hacer los reconocimientos del caso, cuántos puntos asignar a un artículo o libro, con cuáles criterios se darían o se negarían los puntos por idiomas, a todo lo cual se añadía la necesidad de constatar si los cálculos primeros, las meras sumas, estaban bien hechas. Una labor de esta naturaleza demanda conocimientos y destrezas que sobrepasaban las que tenían la mayoría de los diputados, usualmente no familiarizados con estos procesos. Por lo regular, los integrantes de la comisión tenían, a lo sumo, una situación académica similar a la de sus respectivos asistentes, algo compresible dada la naturaleza política de su nombramiento. Por su lado, los asesores estaban familiarizados de manera limitada con las complicaciones propias de este tipo de evaluaciones; quien alguna vez haya participado en un concurso académico, usualmente más acotado y con variables más precisas por considerar, puede imaginar fácilmente las peripecias de las evaluaciones realizadas en la CNAL.

Cerrada esta operación, hubo un acuerdo unánime en que solamente las diez personas con los atestados mejor calificados serían entrevistadas. Del grupo inicial, ocho quedaron en el camino. Las razones de por qué diez, y no más o menos, no aparecen. Esta vez, la evaluación llamada objetiva, se consideró suficiente para discriminar y poner una raya.

La fase oral del procedimiento nos lleva a un conjunto muy diverso de temas, comenzando por los que tenían mayor actualidad. En las actas, sobresalen ahora las indagaciones sobre los votos necesarios para aprobar el TLC con los Estados Unidos, la reelección presidencial y la decisión de la Sala IV del 2003, las relaciones entre los tres poderes del Estado, el matrimonio entre personas del mismo sexo, el aborto, la fecundación in vitro y la *Ley de Concesión de Obra Pública*, entre otros. Algunas preguntas llevan directamente a lo que se estaba debatiendo en la misma Asamblea, como las atinentes al proceso abierto para la destitución del Contralor General, y algunas respuestas, no atendidas, anuncian los errores en los cuales incurrirá una mayoría de legisladores, como sucedió también en el caso del Contralor. Otras ponen sobre la mesa temas dignos de mayor atención, como los comentarios sobre los posibles frentes que se abrirían con la firma del TLC con los Estados Unidos y sus implicaciones sociales. Sobre la figura del referéndum, uno de los postulantes fuertes sostuvo que "existe, pero no funciona, que es lo que se quiere con muchas instituciones

en Costa Rica", una frase suelta con implicaciones políticas muy fuertes, si era escuchada con atención.[221]

Como era de prever, junto a comentarios como el anterior están también las respuestas "políticamente correctas". De nuevo, se trae a debate la experiencia próxima de postulantes que no mantuvieron lo dicho en el curso del proceso de selección una vez conseguido el puesto anhelado, o no dijeron todo lo que pensaban. Un integrante de la comisión mencionará que uno de los candidatos evaluados en esta oportunidad cambió, en cuestión de semanas, su criterio sobre la mayoría necesaria para aprobar el TLC: ante la prensa había defendido primero la mayoría calificada, pero en comisión se pronunció por los veintinueve votos.[222] Conclusión plausible: las respuestas se dan de manera calculada con la intención de alcanzar la meta deseada, el nombramiento. Con esto nos seguiremos encontrando.

A la par de precauciones calculadas y los silencios evasivos, aparecen en estos procesos los comentarios y observaciones que resaltan los valores socialmente aceptados. Son llamativos los esfuerzos por situarse del lado de lo convencional. Las repetidas evocaciones piadosas sugieren segundas intenciones, así como las manifestaciones sobre el mundo familiar pretenden reafirmar una imagen de ecuanimidad y madurez conforme a criterios tradicionales. Sobre esto caen con frecuencia los reconocimientos y halagos a los legisladores por los cambios introducidos en el sistema de selección, los cuales parecen expresar una esperanza de que el paso dado tenga consistencia y, por lo mismo, son también una forma suave de presionar a los diputados para que actúen como lo proclaman. Un aspecto para considerar con más detenimiento serían los intentos de muchas de estas personas de situarse en un relato que describe un ascenso social; con frecuencia, aparece la mención de que son hijos e hijas de familias humildes que se han labrado un lugar con tesón y esfuerzo. Indirectamente, este tipo de argumentación termina enlazándose con un relato sobre Costa Rica, como un país singular en el sentido más positivo.

El 3 de agosto, catorce días después de iniciado el proceso, la CNAL redactó el informe que sería conocido en el Plenario el 9 de agosto siguiente. Como

221 Intervención del postulante Fernando Castillo Víquez. ACNAL, N.° 24, 30-07-04, 50.

222 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 54, *op. cit.*, 37.

resultado del trabajo realizado, se presentan cuatro nombres: el primer lugar le corresponde a Fernando Castillo Víquez con 79,5 puntos; el segundo, a Julio Jurado Fernández, con 74,54 puntos, seguido inmediatamente por Magda Inés Rojas Chaves, con 74,50 puntos. La cuarta posición fue para Paul Rueda Leal, con 72,66 puntos. Este cuarto puesto fue introducido por razones que no quedan claras en el acta. Como se indicó, el 20 de julio anterior hubo una iniciativa por parte de Carazo para incluir en la nómina para el Plenario un cuarto lugar, pero ello solo en el caso de que los tres primeros lugares fueran del mismo género y la distancia entre el tercer y cuarto puesto no superara los diez puntos. En el acta de ese día esta propuesta parecía estar aprobada, pero finalmente no parece haber sido así, o varió de esta otra manera.[223] La cuestión de la integración de la terna o nómina era importante. Algunos diputados habían señalado en las discusiones de las semanas anteriores que las posibilidades de elegir a una persona aumentaban cuando su nombre venía en la lista recomendada al Plenario. En la sesión plenaria del 16 de agosto, día de la primera votación, el diputado Juan José Vargas Fallas, integrante de la comisión, mencionó que justamente ese día los integrantes del PUSC presentaron una moción para modificar la metodología empleada, de manera que fuesen cinco las personas recomendadas al Plenario.[224] Esto se menciona en el contexto de la discusión para elegir al magistrado constitucional, pero afectaba el proceso de selección del puesto de subcontralor.

El intento de aumentar el número de integrantes de la terna era parte de los esfuerzos por incrementar las oportunidades de la persona "ingresada" a la lista de recomendados. Pese a todas las críticas, la llamada metodología seguía recibiendo ajustes, aparentemente conforme a criterios de conveniencia, político-partidarios.

En el caso comentado ahora, el cuarto puesto fue conseguido básicamente por la calificación individual (o subjetiva) de los diputados; de nuevo topamos con el patrón conocido. Los tres primeros lugares en la selección final concuerdan con los tres primeros puestos en puntuación por los atestados. Las calificaciones eran de 52 puntos para Castillo y 51 para Jurado y Rojas. El cuarto puesto fue recomendado al final del proceso. Hasta ese momento, Rueda venía en el

223 Intervención del Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ACNAL, N.° 16, *op. cit.*, 6-7.

224 Intervención del diputado Juan José Vargas Fallas. ASPAL, N.° 54, *op. cit.*, 26.

décimo lugar.[225] Justamente con él quedó fijado el corte de las personas que pasaban a la fase de entrevista, con 42 puntos; después de él, ninguna pasó a la siguiente fase. El avance de seis escalones hasta el cuarto puesto fue posible porque tanto en el cuestionario como en la entrevista recibió el puntaje más alto de los diez finalistas. Lo contrario ocurrió con Julio Jurado Fernández, quien en los atestados quedó en el segundo lugar, a un punto de diferencia del primer puesto, empatado con la postulante Magda Rojas, pero en la calificación de los cuestionarios quedó en un sexto lugar, y en la entrevista en un quinto lugar; quien tuvo una valoración menos errática de las cuatro personas recomendadas fue Fernando Castillo Víquez, primera posición en los atestados, tercera en el cuestionario y segunda en la entrevista.[226]

El último acto de esta selección comenzó con la lectura del informe de la comisión y las reacciones a este en el Pleno. Un punto de discusión que reaparece atañe al lugar de la CNAL y sus atribuciones. La iniciativa la llevan los diputados José Miguel Corrales Bolaños y Federico Malavassi Calvo, cuyos argumentos se complementaron, los dos vuelven a poner sobre el tapete la pregunta por los atributos esperados en un magistrado constitucional y la posibilidad de poder valorarlos (o no) con los parámetros usados por la CNAL. Malavassi insistió en que muchas de las preguntas hechas en la comisión eran intrascendentes y algunas inducían a las personas a adelantar criterios sobre asuntos respecto a los cuales, eventualmente, tendrían que resolver. De nuevo, él se enfiló contra el peso de los títulos, a lo que sumó una nueva crítica a las atribuciones autoasignadas por la CNAL al calificar, jerarquizar y hacer recomendaciones de personas en detrimento de la tarea de aportar información sustancial para una decisión fundamentada. En medio quedaba una interrogante sobre el tipo de persona que debería ir a la Sala Constitucional, si el objetivo real fuese darle fuerza a este cuerpo. Al respecto, no existía siquiera un perfil para tomar como referencia. Una pregunta lanzada al aire, para la cual no hubo una respuesta, fue si en verdad este era el camino adecuado de selección y elección de la magistratura; no era la primera vez que aparecía en este recinto. Otra vez el sentido de la comisión quedaba en la picota.

225 Informe Afirmativo de Mayoría por jubilación del magistrado Carlos Arguedas Ramírez. ASPAL, N.° 51, 09-08-2004, 41.

226 ASPAL, N.° 51, *op. cit.*, 42-43.

Las dudas y las sospechas están en el aire, pero nunca cristalizan en una propuesta para revisar o cambiar el procedimiento de selección. En una de sus intervenciones, el diputado Corrales sugirió que la pregunta sobre los votos necesarios para aprobar el TLC había sido lanzada por el diario *La Nación* y había encontrado eco en la Asamblea, donde había sido recogida; ello apuntaba a los parámetros de evaluación de idoneidad. En esta misma sesión, Malavassi comenta que en la presente decisión había "compadre hablado", como lo hubo en el 2002, y también unos meses antes, en el 2004. La amenaza inmediata era la transformación de la Sala Constitucional en una "Sala de los Arias", o como él dirá también, en una Sala del bipartidismo. Por ello, era estratégico encontrar un juez constitucional con independencia, alguien que no fuese nombrado de manera interesada: "Aquí ya hemos escarmentado con el nombramiento de un magistrado de esa propia Sala",[227] no se menciona un nombre, pero la alusión parece sobreentendida.

En la segunda semana de agosto del 2004, vencido ya el plazo para la elección del magistrado constitucional, este tipo de intervenciones introdujeron, otra vez, desconcierto; nuevamente, varios integrantes de la CNAL defendieron el trabajo realizado, pero no lograron articular una respuesta precisa a las preguntas y los cargos lanzados. El PUSC, especialmente, insistió en que la metodología empleada medía de forma adecuada requisitos y capacidades, por lo cual resultaba secundario si las personas escogidas fuesen "políticos o no".[228] Por su lado, el PAC y los libertarios denunciaron un acuerdo entre el PLN y el PUSC para elegir a un magistrado de conveniencia, situando el hecho en el contexto de las decisiones sobre la Contraloría y la Subcontraloría, a propósito de las cuales se sospechaba también de un reparto de puestos.[229] En estas actas,

227 Intervención del diputado José Miguel Corrales Bolaños. ASPAL, N.° 52, 11-12-2004, 29-33. De él mismo: ASPAL, N.° 53, 12-08-2004, 26-28. Intervención del diputado Federico Malavassi Calvo. ASPAL, N.° 53, *op. cit*, 47 y ss. También, ASPAL, N.° 54, 16-08-2004, 29-33.

228 Intervención del diputado Olman Vargas Cubero. ASPAL, N.° 54, *op. cit*, 21-25.

229 No obstante, en este marco de tensiones múltiples, incluso en el PLN surgen voces que resienten los fallos "muy derechistas" de la Sala Constitucional y advierten sobre los intereses externos que buscan incidir en la Asamblea Legislativa: "porque hay que decirlo claramente, aquí la decisión la quieren tomar desde fuera y que los diputados la plasmen nada más como quien plasma un dictado y me parece que es lo menos prudente en este momento para la Sala Constitucional". Las intervenciones sucesivas van dibujando un campo en el cual participan otros actores, algunos con nombres precisos. Intervención del diputado Sigifredo Aiza Campos, *ibid.*, 18-19.

aparece mencionada la práctica de los encuentros "sociales" entre miembros de las cúpulas políticas (almuerzos, cenas, reuniones con pretextos varios) como momentos importantes para aproximar posiciones y cerrar compromisos. Los acuerdos corrían también por caminos alegres y placenteros.

Como ya sabemos, en el curso de la decisión sobre la Contraloría hubo declaraciones que le daban consistencia a las sospechas sobre un posible reparto de puestos, una razón para estar en guardia. A la par, estaban las dificultades para conformar la mayoría calificada necesaria para decidir la elección en uno u otro sentido. Esto no era ajeno a las disidencias surgidas en el PUSC y el PLN, y a las singulares circunstancias nacionales: estamos unas semanas antes de que el *affaire* Caja-Fischel llegue a su clímax y termine por implicar al expresidente Calderón Fournier, y debilitar de manera grave al PUSC, la fracción legislativa más numerosa.

Conforme las tensiones internas y externas se fueron anudando, la discusión en el Plenario se tornó más acalorada. Carazo Zeledón, quien hasta entonces había intervenido con mucho tacto, terminó lanzándose contra Paul Rueda, el cuarto lugar, y contra dos integrantes de la comisión. Puso el acento en la relación entre el PUSC y Rueda y calificó a este último como "ficha de uno de los dirigentes de ese Partido". El vínculo político sugerido vendría desde 1988, año en el cual Rueda, a decir de Carazo, fue removido de su cargo en la Federación de Estudiantes Universitarios por "confundir la defensa de los derechos de los estudiantes con la defensa de los intereses de un partido político, Unidad Social Cristiana". El diputado menciona incluso una nota de Rueda enviada aparentemente durante el proceso de selección, en la cual él ofrecía cortar el cordón umbilical que lo ligaba a los socialcristianos, para favorecer su elección. Carazo describe un esfuerzo sistemático para colocarlo entre los seleccionados por la comisión, el primer escollo a vencer antes de llegar al Plenario: "A Paul Rueda lo metieron por la cocina. A Paul Rueda lo metieron después de una tarde de febriles llamadas desde afuera. Hasta sudaba el asesor del Partido Unidad Social Cristiana, había que meterlo a como hubiera lugar". Sostiene que su ingreso al grupo de los entrevistados fue palanqueado y que, sobre esta ayuda primera, cayeron luego las puntuaciones asignadas al cuestionario y a la entrevista: "Castigaron con bajas calificaciones a Fernando Castillo, Magda Inés Rojas, Julio Jurado, a Pablo Rodríguez, a Carlos Chinchilla y a él lo premiaron con la nota más alta".[230] En esta oportunidad, Carazo citó como ejemplo los nueve puntos

230 Intervenciones del diputado Rodrigo Alberto Carazo. ASPAL, N.° 54, *op. cit.*, 24-25 y 34-35.

dados por la diputada Zúñiga Clachar a Fernando Castillo por su desempeño en la entrevista, pese a que ella no estuvo presente, y los contrasta con los veintiocho dados por ella misma a Rueda. Según el acta de ese día, la diputada se incorporó al final de la entrevista a Castillo y solo alcanzó a realizar una pregunta general sobre las resoluciones de la Sala Constitucional; si fue así, no escuchó el grueso de entrevista.[231] Conforme a la tabla de calificaciones, Zúñiga Clachar castigó con notas muy bajas a las tres personas que venían de punteras, deprimiendo así su calificación final. A Jurado y Rojas les dio siete puntos.

La denunciada intención de colocar a Rueda en la Sala Constitucional contrastaba de nuevo con la pretensión frecuentemente mencionada de llevar a la magistratura constitucional a un profesional curtido y experimentado. Él tenía en ese momento 38 años, y aunque se le describe como una persona bien calificada, se señala también su experiencia limitada. Recién desde 1999, siete años después haberse graduado como licenciado en Derecho y un año luego de terminar su doctorado, era letrado de la Sala Constitucional. No era una carrera extensa. Entre las personas que pasaron la calificación de atestados, Rueda era la segunda más joven; todas menos una lo superaban en edad y algunas en experiencia en el Poder Judicial. Había elementos para considerar la hipótesis de que el PUSC, o cuando menos un sector de él, intentaba replicar la operación atribuida a un sector del PLN en el 2002.

Ante palabras tan directas, la defensa de los requisitos y la calificación realizada por el diputado Vargas Cubero, integrante de la CNAL por el PUSC, y por su presidente, Carlos Ricardo Benavides Jiménez, del PLN, se quedaban cortas. Una situación similar se volvería a presentar unas semanas después, a propósito de la denuncia sobre la forma en que llegó Vanessa Castro, la exdiputada del PUSC, a la terna para elegir el puesto de Subcontralor. También en ese momento hubo una fuerte intervención del diputado Carazo alegando la posibilidad de que se hubieran manipulado los parámetros de evaluación, y una definición a conveniencia del número de personas recomendadas por la CNAL. Castro ingresó en la lista en el quinto lugar gracias a una ampliación del número de personas que serían recomendadas. Parecía perfilarse una forma de hacer trabajar la metodología con propósitos definidos.

231 Al respecto, ACNAL, N.° 24, *op. cit.*, 61-62.

Quedaba el problema de juntar los 38 votos. Ninguno de los dos partidos mayoritarios los tenía, y tampoco los podían reunir juntos. Una vez descontadas sus respectivas disidencias, llegaban a sumar 37 votos. Los disidentes (Valerín Rodríguez y Corrales Bolaños), más la triada conformada por el PAC, los libertarios y los diputados del Bloque Patriótico, impedían llegar a la mayoría necesaria; pero tampoco de este otro lado se podía armar un bloque en torno a un nombre. El PAC declaró su respaldo a Julio Jurado, pero no era secundado por sus momentáneos aliados. Minutos antes de la primera elección, todo sugería que cada bancada se iría por la persona que mejor representara su visión del Estado y el país.[232]

El 16 de agosto hubo tres votaciones; quien punteaba la lista salida de la comisión, Fernando Castillo obtuvo primero 4 votos, descendió a solo 1 voto en la segunda votación y finalmente desapareció en la tercera votación. Un destino frecuente para los primeros lugares cuando no tienen suficiente sostén político. Rueda, el cuarto lugar en la lista de comisión, es quien obtiene más votos en las dos primeras votaciones en el Plenario, 23 y 15 votos, respectivamente, pero en la tercera votación cae a 10 votos. Ya en la segunda votación, él fue superado por la diputada Gloria Valerín Rodríguez quien, sin haber concursado, apareció como candidata desde la primera votación, pasando de 2 votos a 11 en la segunda y finalmente a 21 votos en la tercera. Al parecer, el PAC, después de su fraccionamiento con ocho diputados, se mantuvo fiel a Jurado, quien dos veces consigue 10 votos, pero en la tercera votación descendió a 7.

Visto el proceso en su totalidad, sobresale la rapidez con la cual se desvanece el trabajo de la CNAL. Las decenas de horas dedicadas al llamado proceso metódico de selección, reclamadas por uno de los representantes del PUSC como una muestra de seriedad y compromiso unos días antes, fueron tiradas por la borda. La tercera votación la terminó encabezando una persona cuyo nombre nunca fue puesto a consideración previamente, la diputada Valerín; ella no parece haberse resistido que su nombre compitiera en ese momento puesto que aparecerá varias veces. Aquí es donde surge también, por primera vez en este concurso, el nombre de la futura subcontralora Silvia Solís Mora, quien tampoco había concursado.

232 Intervenciones de los diputados Carazo Zeledón y Gerardo Alberto González Esquivel. ASPAL, N.º 54, *op. cit.*, 38-39 y 41-43, respectivamente.

El 16 de agosto no hubo acuerdo. Por ello, la elección será postergada por un mes y al retomarse se repite la escena de la dispersión de votos. Entre la cuarta y la décima ronda, la candidata más fuerte pasa a ser la diputada Valerín, pero nunca llegó a sumar más de veinticinco votos. Al finalizar la décima ronda, en los últimos días de setiembre, Valerín seguía como la candidata con más votos, pero no avanzaba. Allí se llegó a considerar la posibilidad de declarar desierta la selección.

Dos eran los problemas por resolver: el más importante, un candidato o candidata que convocara 38 votos o más y, segundo, un mecanismo para organizar la votación y limitar la dispersión del voto. Respecto a lo segundo, los jefes de fracción llegaron a un acuerdo a mediados de octubre para organizar dos rondas, con tres y cinco votaciones, respectivamente, fijando un número de votos que condiciona el paso a la siguiente votación. Conseguido este acuerdo, se inicia otra fase de votaciones en las cuales el nombre de Rueda volvió a tomar impulso en detrimento de Valerín, y aconteció también un repunte de Fernando Castillo. Sin embargo, ninguno de los dos cosechó el mínimo de votos necesario. En estas circunstancias, asciende Fernando Cruz Castro, quien luego de aparecer en las tres votaciones de la primera ronda, avanza después de la segunda votación de la segunda ronda hasta quedar planteada la opción entre él y Fernando Castillo. Cruz conseguirá 40 votos; en esta sesión, tomaron parte cuarenta y ocho legisladores.[233] Hubo en ese momento un acuerdo de amplio espectro en torno a este nombre. ¿Por qué él y no Castillo, que venía desde el principio en el primer lugar? La decisión fue política; no guarda relación con el mecanismo de selección. Alrededor de Cruz pudieron converger los votos que, de otra manera seguirían, disgregados.

Al resultar nombrado, Fernando Cruz tenía 55 años y poseía una experiencia de más de treinta años en el Poder Judicial, donde en años recientes había sido la voz más visible de un sector que abogaba por una reforma institucional de grandes proporciones. Electo como la única manera de romper el estancamiento en el cual se encontraba la elección, Cruz llegó a ser mencionado en la Asamblea, posteriormente, como un "magistrado de lujo" (Villanueva Monge). Sin embargo, en el año 2002, en un concurso similar, no logró pasar de la tercera posición, ni en la CNAL ni en el Plenario. Hasta ese momento, sus posibilidades de llegar a una magistratura parecían muy reducidas; su ausencia en este

233 El detalle de las dos rondas y las siete elecciones puede verse en: ASPAL, N.° 87, 14-10-2004.

último concurso era un indicador de cómo él podía leer su situación por aquellos días. En el 2002, este ahora llamado "magistrado de lujo" compitió y perdió contra un joven cuya experiencia parecía, comparativamente, muy rezagada.

Desde las actas resulta imposible seguir de qué manera se consiguieron amarrar los 40 votos para Cruz, ni quiénes orquestaron este trabajo. Él parece haber conseguido el apoyo de un sector interesado en la modernización del sistema judicial, posición con la cual se relacionaba en ese momento a la diputada liberacionista Laura Chinchilla, una figura en ascenso político. Desde los años noventa, ella venía trabajando como experta internacional en temas de reforma institucional, con énfasis en la reforma judicial y la seguridad pública; en esta labor, había tejido algunos lazos con quienes favorecían reformas en el Poder Judicial convergentes a las que proponían organismos como la Agencia Internacional para el Desarrollo, el Banco Internacional de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Este era el caso de Cruz y de un grupo de funcionarios judiciales. Como fue mencionado, la idea de una metodología para los nombramientos apolíticos de magistrados iba en dirección de este impulso modernizador.

Cuando ocurre el nombramiento de Cruz, el PUSC estaba en el centro del remolino político nacional y su margen de maniobra en la Asamblea se había reducido. A pesar de su tamaño, la fracción no podía tener iniciativa. En la semana en la cual ocurrió esta elección, los casos ICE-ALCATEL y Caja-Fischel estaban en la primera plana de la prensa, con revelaciones sobre pagos ilícitos y operaciones para movilizar dinero; en el mediano plazo, la cuestión de la justicia estaba en la mira de la población. Por lo pronto, un posible premio de consolación podía ser todavía la elección del Subcontralor, aquella supuestamente pactada meses antes.

Una variable indispensable para comprender la elección de Cruz es el boquete abierto en las filas del bipartidismo con la presencia (contradictoria) del PAC-Bloque Patriótico y los libertarios. Sin los votos de este sector, la elección de Cruz no hubiese sido posible. Desde el punto de vista de esta tercera fuerza decisiva en las elecciones de mayoría calificada, Cruz aparecía como una persona con una mayor independencia personal, el problema planteado como el fundamental. Su elección significaba una apuesta por introducir una eventual cuña en la Sala Constitucional, hasta ese momento armada dentro de los carriles del bipartidismo.

Puntuaciones

Primero: la información aportada en este capítulo y en el anterior nos enfrenta a una suma de hechos que, en conjunto, dan cuenta de una dinámica institucional de dos caras. Una de ellas presenta estos procesos como una mecánica pensada para escoger a un funcionario probo y experimentado, con criterio propio y sin lazos partidarios comprometedores de su trabajo. Esta es la meta que siempre se repite, en función de la cual se ha establecido un procedimiento de selección que comienza de manera ritual con la definición de la llamada metodología. La otra, sin embargo, nos enfrenta a la realidad de una lucha política, la cual lleva al estira y el encoge del procedimiento supuestamente ideado para controlar los nombramientos conforme a criterios político-partidistas. Al respecto, hablamos de un método de trabajo que atraviesa y condiciona las metodologías acordadas.

El discurso de los principios y las grandes intenciones nunca se va a abandonar; no obstante, la práctica lo desvía y, a veces, también lo desmiente de manera frontal. Entremedio queda un terreno gris, sembrado de sospechas y suspicacias que mellan la fuerza y consistencia de las decisiones que se toman, y de razones oscuras, arbitrarias o turbias, con efectos erosivos de mediano y largo plazo; este filón nos lleva al tema del desgaste institucional y de la desafiliación democrática resentida en lo que va del siglo. Este otro desencanto no es imputable a las demandas sociales inadecuadamente tramitadas o al desfase entre las urgencias existentes y la capacidad de respuesta. Esta otra forma de erosión nos conduce a la toma de decisiones sobre los jerarcas de aquellos órganos estratégicos del Estado y a sus consecuencias. Remite al ejercicio mismo del poder.

En el año 2005, el efecto encadenado de la atmósfera constituida en torno a los nombramientos tuvo consecuencias al decidir la reelección de dos magistrados constitucionales. La conflictividad acumulada desde el 2002-2003 tomó la forma de resistencias en contra de los magistrados Mora y Solano; quienes los adversaron no tuvieron la fuerza para impedir su reelección, pero pusieron una nueva marca en las relaciones entre la Asamblea y la Sala IV. Allí se mostró una fractura. Al magistrado Solano, se le cobró el voto favorable a la reelección presidencial. Treinta y dos diputados que constituían un arco político diverso (PAC, libertarios, Bloque Patriótico e incluso un sector del PUSC) votaron por no reelegirlo. El bloque en contra era mayoritario, pero no sumó las tres cuartas partes necesarias; quedó con un respaldo erosionado.

Mora, quien no favoreció la reelección presidencial, tuvo dieciocho votos en contra; a él, se le imputó parcialidad política en razón de la decisión de la Corte Plena de destituir a la magistrada Olga Nidia Fallas del Tribunal Supremo de Elecciones para colocar en su lugar a Eugenia Zamora, viceministra de Justicia durante el primer gobierno de Óscar Arias Sánchez. A Zamora, se le atribuía una relación próxima con el expresidente.[234] Por primera vez, en un debate abierto, hubo acciones que estuvieron a punto de afectar la integración de la Sala Constitucional. Una situación parecida se volvió a presentar en el 2009, a propósito de la reelección de Ana Virginia Calzada y en el 2010 con la reelección de Armijo Sancho y Jinesta Lobo.

En el 2005, la discusión sobre la división de poderes en un Estado de derecho y la autonomía de la Corte y el Poder Judicial subió varios peldaños. A la par, quedó colocado un debate sobre la composición política de la Corte y los complejos amarres entre la magistratura y los bandos políticos. Al menos tres líneas problemáticas quedan dibujadas en este momento.

Una línea apunta a los resultados acumulados. La tesis extendida de que la decisión ya existente sobre la reelección presidencial fue alterada por una intervención política (hablamos antes de una definición de la realidad, real en sus consecuencias, según lo predica el conocido teorema de Thomas) se asentó a partir de lo que sucede en los siguientes nombramientos que pasan por la Asamblea Legislativa, los del 2004, los cuales, como muestran los ejemplos presentados, trascurrieron en medio de una dura lucha de posiciones, en parte visible y en parte sumergida. Los votos negativos en las reelecciones del 2005 señalaban una confianza minada. Otros sucesos que, en el 2005, estaban todavía en el futuro afinarán aún más el oído para la sospecha. Dicho al revés: no hubo pasos dirigidos a desmontar suspicacias y fortalecer el mecanismo de selección y elección.

Un segundo aspecto guarda relación con la forma en que se plantea el problema. De distintas maneras y desde diversos lados, la responsabilidad de lo que sucede se pone en el campo de los políticos y sus ideologías, ya se tomen estos como los diputados mismos o como un conjunto de personajes que actúan desde fuera de la Asamblea con un gran ascendente sobre quienes están en los puestos legislativos.

234 Venegas, Ismael, "Legisladores castigan a magistrados de la Sala IV", *La Nación*, 24-09-2005, http://www.nacion.com/ln_ee/2005/septiembre/27/pais7.html

Ni de lejos se trata acá de negar la forma en que gravitan los intereses, las ideologías y las personas en las decisiones que se toman. Sin embargo, un énfasis unilateral o exclusivo en esta dirección puede llevar a perder otros problemas importantes de atender; uno mayúsculo es la naturaleza misma del mecanismo de selección y nombramiento usado desde el 2002. Al respecto hay múltiples quejas, pero nadie lo pone entre paréntesis como un problema político mayor. En la primera mitad del siglo XX, Costa Rica tenía un sistema electoral y por ello era tipificada como una democracia; había voto, pero este se ejercía en condiciones que, a la distancia de los años, nos parecen escandalosas. Algo similar podría ocurrir con el sistema de nombramientos a cargo de la Asamblea Legislativa.

La falta de distancia de lo que tenemos en este campo nos deja frente a un ejercicio que comienza en un extremo con la definición de una metodología de trabajo y cierra frecuentemente entre acusaciones de manipulación a diferentes planos, para comenzar de nuevo con un acuerdo sobre la metodología en el siguiente proceso de selección y elección. La rueda continúa moviéndose, los dos extremos conviven, a veces incluso coinciden temporalmente, como vimos en la última elección comentada. La persistencia de este movimiento automático conduce, inevitablemente, a la pregunta por el diseño social y político en el cual esta dinámica tiene un lugar. Al respecto, quedan todavía algunas palabras por decir.

Un tercer hilo nos lleva más allá del Tribunal Constitucional. La lucha de posiciones en torno a la Sala IV se repite también alrededor de otros puestos que en el primer quinquenio del siglo adquieren una importancia estratégica.

A principios del año 2005, se inició el concurso para llenar la vacante dejada en la Sala III Penal por el magistrado Daniel González Álvarez, quien se acogió a la pensión. El proceso se inició con la carta de renuncia del magistrado en noviembre. Entre el 14 de marzo y el 19 de abril, hubo más de treinta votaciones para nombrar a la persona sustituta de González sin llegar a un acuerdo. Durante las primeras veintiún votaciones, el candidato Ronald Salazar Murillo, primer lugar en la terna enviada por la CNAL al Plenario, contó con una clara mayoría a su favor. En dos ocasiones, llegó a sumar treinta y siete votos, solo le faltó un voto para quedar electo. Su contrincante más fuerte fue la candidata Rosario Fernández Vindas, segundo lugar en la lista enviada al Pleno, quien nunca llegó a sumar más de dieciséis votos. Salazar Murillo aparecía como el candidato respaldado por el PUSC, y durante un trecho de la elección, también por el PLN. Durante la segunda semana de abril, Salazar fue mencionado en la prensa como una persona próxima a Rafael Ángel Calderón Fournier y Miguel

Ángel Rodríguez, y se dice que su elección "sería positiva para la causa de los expresidentes", en alusión al juicio en trámite por la vía penal. Al menos dos diputados socialcristianos (entre ellos el presidente de la fracción y el presidente del Congreso), reconocieron que los dos expresidentes presionaban por la elección de Salazar.[235]

Los mismos motivos, pero a la inversa, hacían inviable a la candidata Fernández Vindas; según la prensa, el expresidente Rodríguez Echeverría le había solicitado a diputados de su partido que no votaran por ella, argumentando que "no era una abogada garantista".[236] De ser cierto esto, Rodríguez temía mano dura de su parte. Más allá de estas suposiciones, Fernández Vindas era vetada por su amistad con el titular de la Fiscalía General, Francisco Dall'Anese Ruiz, quien llevaba la causa contra los expresidentes.[237] Como se presentaban las cosas, parecía existir una situación de injerencia política que confirmaba todo lo supuesto en las selecciones del 2004, lo suficientemente grave para considerar una intervención del Ministerio Público con el propósito de establecer la comisión de un delito.

El *impasse* se resolvió esta vez con la aparición de la candidatura de Magda Pereira Villalobos, después de que las denuncias sobre las presiones "externas" a favor de Salazar se hicieron de conocimiento público y su candidatura se desplomó.[238] Aparentemente, hubo en este caso una filtración interesada. La migración de votos de Salazar (24, 15, 14, 12) a Pereira (29, 35, 37, 40) se observa

---

235 Valerín, Gloria, "Diputada por el PUSC. Expresidentes influyen en la elección de magistrado", *La Nación*, 10-04-2005, www.nacion.com/ln_ee/2005/abril/10/pais6.html; también, Segnini, Giannina y Mauricio Herrera, "Rodríguez intervino en elección de magistrado, dicen diputados", *La Nación*, 12-04-2005, http://www.nacion.com/ln_ee/2005/abril/12/pais1.html

236 Segnini, Giannina, "Fiscalía estudia denuncias", *La Nación*, 13-04-2005, http://www.nacion.com/ln_ee/2005/abril/13/pais1.html. Allí mismo la nota: "En pocas palabras: Rosario Fernández".

237 En una carta enviada por Salazar Murillo al presidente de la Asamblea Legislativa después de la elección de Pereira Villalobos, él trató de desmarcarse de ese lugar. Decía: "Afirmo categóricamente, que nunca solicité, directa o indirectamente, el apoyo de los señores expresidentes Rafael Ángel Calderón Fournier o Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, para que se me designara en el campo en concurso en esta oportunidad". Ver Carta al diputado Gerardo González Esquivel. Presidente de la Asamblea Legislativa. 21-04- 2005. Expediente 15 777. Archivado 11598. Folio 6873.

238 Villalobos, Carlos e Ismael Venegas, "Diputados le restan apoyo a juez Salazar", *La Nación*, 13-04-2005, http://www.nacion.com/ln_ee/2005/abril/13/pais1.html

con claridad en las cuatro últimas votaciones; el bipartidismo votó por ella, aunque no se puede excluir que diputados de otros partidos también lo hicieran. Pereira fue nombrada en la sexta votación, el 19 de abril del 2005.

A finales del enero de ese año, se inició el proceso de calificación de las veintiuna personas que se postularon para la Sala III. La evaluación constaba de tres partes: los atestados propiamente, un cuestionario escrito con un puntaje muy pequeño (quien más obtuvo consiguió 5,2 puntos) y la calificación correspondiente a una entrevista oral para los doce candidatos o candidatas mejor calificados por sus atestados y cuestionarios.

De las cinco personas mejor calificadas en razón de sus atestados y el cuestionario, solamente tres fueron recomendadas al Pleno. Las otras dos que llegaron en la lista presentada al Plenario venían entonces en el sexto y el octavo, su ingreso al grupo de los cinco se debió a la entrevista: quien estaba en el octavo lugar consiguió 27,4 puntos en esta, fue la persona mejor calificada de todas en ese rubro y gracias a ello subió al quinto lugar en la propuesta al Pleno. De manera parecida, la concursante en el sexto lugar general recibió 26 puntos por la entrevista y pudo ascender al tercer lugar entre los cinco recomendados.[239] Central es de nuevo el peso de la nota personal o "subjetiva", la posibilidad desde ella de incidir en la conformación de las ternas, subiendo o bajando puntos.

La magistrada electa, Pereira Villalobos saltó del octavo al quinto lugar en la tabla final en razón de la nota subjetiva puesta en comisión. ¿Por qué ella fue finalmente la respaldada y no la postulante que venía en tercer lugar en la lista enviada al Pleno, la jueza Carmen Blanco Meléndez? Esto es algo imposible de contestar desde la documentación disponible. Eventualmente, una explicación podría venir recién después de una exploración de los entramados políticos en los que se podía situar a la persona electa; por el momento, esto queda de lado. En aquella ocasión, cuatro de los puestos en la CNAL estaba distribuidos por igual entre el PLN y el PUSC. Ellos tenían el poder de decisión.

Segundo: cuando repasamos los ejemplos expuestos, encontramos que entre quienes se presentan para concursar por una magistratura u otro puesto de

239 Las tablas de calificación aparecen en ASPAL, N.º 139, 01-03-2005, 28-33. El informe al Pleno no especifica el total de puntos por rubro, por lo cual tomo como referencia la nota más alta. Decisivos son los atestados evaluados y la entrevista oral. El valor del cuestionario posiblemente no llega al 10 por ciento de la nota. La calificación más alta fue de 5,2.

elección legislativa aparece una franja de gente que no tiene los atributos para el cargo, o no puede comprobar de manera fehaciente aquellos que dice tener, lo cual se deja ver en un puntaje muy bajo por los atestados. La autopostulación, en el marco ensayado desde el 2002, hace posible que incluso personas sin los requisitos pedidos por la Constitución, o en situaciones que chocan con la reglamentación que rige un nombramiento, participen inicialmente en los concursos.

En los ejemplos presentados, regularmente encontramos un sector de postulantes que acude al concurso con títulos no convalidados por las instancias correspondientes, expectativas de reconocimiento de grados académicos de los cuales no se tenía todavía el título respectivo, con pretensiones de reconocimientos de títulos sin relación alguna con el cargo por el que compiten, años de trabajo no adecuadamente convalidados, textos todavía no publicados, pero de los cuales se espera reconocimiento, o con idiomas que dicen conocer, pero cuyo manejo es muy básico, entre otras cosas. Si las pretensiones prosperan cada uno de estos atributos se traducirá en puntos y estos en ascenso en la escala de calificaciones.

Una observación más precisa de la gente que se presenta a estos concursos posiblemente nos lleva a una franja que hace gala de una cierta osadía democrática, lo cual puede ser muy positivo. No obstante, también algunas de estas postulaciones situadas en el extremo inferior, podrían ser el indicador de algo de mayor calado: la de una idea disminuida o inexacta de los deberes y responsabilidades asociados a la posición pretendida, a su significado e importancia institucional. De por medio puede haber un tema personal-subjetivo, una apreciación inexacta de sí mismo, pero seguramente eso no es todo. Cabe la posibilidad de que algunas de estas postulaciones, en apariencia disonantes, guarden relación con una erosión del brillo o majestad (Boltanski) de los cargos en concurso y por esa vía de la institucionalidad existente, lo cual iría en línea de muchos de los diagnósticos realizados en los últimos veinte años. Luego, hay una situación que justifica el probar suerte. Lo válido aquí para el concursante poco reflexivo y de atestados débiles vale también para aquellos concursantes que, *grosso modo*, se infiltran en el grupo puntero mediante trucos y padrinazgos, a sabiendas de que ello tiene un costo en independencia y otra, paralelo, en lo que respecta a la majestad de la posición. De esta manera, se gesta un círculo vicioso: es posible que algunas de las personas con más bajas calificaciones formales compitan y apuesten a la suerte bajo el supuesto de que no son las calificaciones y los méritos objetivos los que finalmente cuentan; los vientos favorables que adelantan a un candidato o candidata pueden llegar desde otros lados, en razón de competencias, atributos o vínculos nunca mencionados y menos aún examinados.

En algunos de los ejemplos vistos de gente que entró en la punta con una palanca, parece existir una apuesta de que el camino hasta la meta será favorecido por un sostén situado más allá de la prueba y sus complicaciones.

Un elemento en los casos vistos es la presencia de la puja o el regateo cuando alguno de los atributos presentados por la persona postulante, con o sin fundamento, no son apreciados o quedan en duda. Lo que pudo ser un momento para aclaraciones respecto a una información aportada, es llevado por la propia metodología, con sus puntos, hacia un ejercicio mercantil-escolar. Algunos de estos reclamos aparecen en las actas verbalizados en términos como "es injusto que no se reconozca ningún punto de los de doctorado, cuando lo que me hace falta, únicamente, es el título" o "hice un esfuerzo durante tres años de estudio, de ahí que les agradecería que se me tome en cuenta"; son las palabras propias de un joven estudiante ante una prueba. Lo significativo es de nuevo la puja para sumar un punto aquí y otro allá, y de esa manera aumentar las oportunidades de ingresar en la terna para el Plenario. La pugna por puntos, como hemos tenido ocasión de ver en casos extremos, lleva a falsedades y silencios encubridores.

Si observamos otros procesos de selección, veremos que lo anterior se repite con distintas variantes una y otra vez: las hojas de vida de algunas de las personas concursantes muestran debilidades notables respecto a las exigencias y responsabilidades de la posición aspirada, y la distancia se busca disminuir por la vía de los pequeños méritos o de méritos secundarios. Una persona con intenciones de ocupar un asiento en la Sala III pedirá el reconocimiento de puntos por una producción audiovisual de la cual fue asistente y otra, en ese mismo concurso, solicitará puntos por el trabajo docente en una ONG de corte social-religiosa. Una y otra vez se repiten los problemas con los títulos y los estudios, cuáles sí y cuáles no, y con las publicaciones, puesto que no todo lo escrito y respaldado por una editorial tiene pertinencia para un cargo específico. Este tipo de discusiones se encuentran en las actas al terminar la primera década del siglo XXI, al momento de asignar los puntos correspondientes a los atestados, cuyo valor conforme a la metodología acordada en esa ocasión era de un 75 por ciento.[240]

240 Esto se puede seguir en las respuestas a las apelaciones presentadas durante el proceso de selección de la persona sustituta del magistrado Alfonso Chaves Ramírez, en agosto del 2010. ACNAL, N.° 18, 06-08-2010, 4-21.

Sobre lo anterior gravita el que una parte del trabajo de ponderación suele recaer sobre las y los asesores de quienes integran la CNAL. Esto es usual en la primera fase, la de los atestados, pero hay evidencia testimonial de que el trabajo del personal de apoyo ha llegado incluso hasta la tarea de formular las preguntas que un diputado pretende realizar durante una entrevista.

A pesar de la apariencia aséptica que se le pretende dar a un procedimiento que suele demandar una cantidad ingente de tiempo y recursos humanos, este siempre es susceptible a las presiones de distintos tipos de intereses. La parte objetiva del trabajo (al igual que la subjetiva) está integrada en un campo de disputas y jaloneos, con las armas al alcance en cada momento. Hasta dónde se pueda llegar depende de las urgencias de corto y mediano plazo, y como siempre, de los balances de fuerzas, dentro y fuera de la Asamblea. Lo que ocurre en estos momentos primeros tiene su coronación al momento de la elección en el Plenario, donde el espacio de discusión y reflexión puede ser llevado a cero o casi cero por una disposición del Presidente de la Asamblea. O lo contrario, el tiempo puede dejarse transcurrir de una manera desatenta, intencionalmente. A veces media también la chapucería, pero incluso en estos casos no hay que subestimar el peso de los factores políticos.

Entre el 2002 y el 2006, la rajadura del tándem bipartidista abrió boquetes políticos por los cuales escaparon algunas de las personas aparentemente ungidas para un puesto; en lo que hemos visto, al menos cinco de ellas no pudieron alcanzar la meta. Parodiando la expresión de un diputado a propósito de una de estas elecciones fallidas para un ungido, varias veces el pan se quemó en las puertas del horno. Sin embargo, esto no se debió al buen funcionamiento de la metodología propiamente.

Tercero: entre los miembros de la CNAL, de un lado, y quienes se postulan, del otro, existe un desbalance de poder a favor de los primeros, posible de ser usado de muchas maneras. Como está concebido el proceso, la fase de la comisión es la de evaluación, allí se localiza el único momento en el cual la persona postulante y los diputados pueden intercambiar frente a frente, durante un tiempo que oscila entre los veinte y los treinta minutos. La atmósfera es la frecuente en una situación de prueba; en las actas, se expresa en un cuidado temeroso de parte de quienes se presentan ante la CNAL. El poder de decisión se encuentra del otro lado de la mesa.

Conscientes del desequilibro a su favor, con frecuencia los integrantes de la comisión usan la ocasión para mostrarse y hacer gala de sus atributos,

reales o imaginados, y de cuando en cuando ocurren escenas de dudosa pertinencia para la tarea pendiente, aunque posiblemente con una función en la economía emocional personal. Un diputado que era profesional de la salud, aparece en las actas preguntando a las personas candidatas sobre un grupo tan desigual de intelectuales como el compuesto por Foucault, Rawls, Kuhn, Sabater y Habermas. Son preguntas abiertas, sin dirección, lanzadas a sabiendas de que ni la ocasión ni el tiempo se prestaban para un intercambio productivo. Si se observan las personas a quiénes van dirigidas y a quiénes no, queda la duda de si realmente quien las hace podría sostener una discusión provechosa sobre los autores que presume conocer con alguien que los conoce. A posibles conocedores de estos autores no se las hizo.

Cerca de las anteriores, están también las preguntas fuera de lugar, inapropiadas en otro sentido, como la causa de una cicatriz sin importancia en el rostro de un candidato o la pregunta por el largo del cabello de un postulante y si se lo cortaría en caso de salir electo. Un paso más allá están las preguntas cuya respuesta es previsible y poco productiva, como las que le piden a una persona que conteste si ella se considera honesta o si piensa que la política interviene directamente en el nombramiento de los magistrados. En años más recientes, tenemos el caso de diputados que pedirán a las personas postulantes que respondan sus preguntas con un sí o un no, sin dejarles espacio para ningún comentario o explicación adicional. Las ideas más arbitrarias pueden ser disfrazadas de preguntas con sentido.

En este contexto pueden situarse también las indagaciones dirigidas a establecer la veracidad de un hecho con precisión, tarea en la cual se emplean quienes integran la CNAL con desigual intensidad, según sus capacidades. Ya nos son conocidas las pruebas *in situ* del dominio de un idioma extranjero realizadas por el diputado Carazo Zeledón, las cuales vienen más o menos al mismo nivel de sus preguntas sobre las declaraciones de impuestos. Para el PAC, las preguntas sobre el uso discrecional de vehículos, los servicios de chofer, la posición ante los viajes al exterior y el estar al día en el pago de impuestos eran puntos de referencia precisos para juzgar sobre la honorabilidad de una persona. Algunas personas en esa agrupación, entre ellas su dirigente histórico, creían tener identificados con absoluta precisión los límites de lo honesto y lo deshonesto.[241] No pocas veces las

241 "Nuestra especificidad consiste en haber definido, con precisión matemática y con prohibiciones absolutas, lo que consideramos deshonesto, abusivo o despilfarrador. Nosotros hemos definido

preguntas sobre estos temas serán contestadas con un criterio de conveniencia; también, como hemos visto, algunas de esas respuestas falsas o inconsecuentes ingresarán en una lista de facturas por cobrar que resonarán al cabo de los años.

En el mediano plazo, varias de estas preguntas carentes de sentido preciso, fuera de lugar o con poco tacto serán evocadas en las críticas de los mismos legisladores a la CNAL, particularmente en aquellas fases en las cuales la utilidad de la comisión es puesta en duda, y se le reclama tanto un desborde de sus funciones como una falta de aportes sustantivos para orientar una elección. Fuera de la Asamblea son también un motivo de burla y de enojo, sobre todo entre juristas y miembros del Poder Judicial. ¿Hasta dónde el procedimiento mismo crea resentimientos importantes de contabilizar en la relación entre la Asamblea y la magistratura? Y lo más importante, ¿en qué medida esto afecta el respeto mutuo, en los marcos de la división constitucional de poderes?

De cuando en cuando, la conducta de los integrantes de la CNAL evoca la impresión de que el tramo de la selección es el momento en el cual ellos y ellas tienen en una posición más ventajosa ante los futuros integrantes de esos órganos que luego escaparán de su control y a veces, incluso, le marcarán el terreno a la Asamblea. Soltando un poco la imaginación, se podría decir que a veces el trato de algunos diputados a los postulantes parece transportar sutiles venganzas anticipadas mezcladas con esfuerzos de afirmación personal. Este tipo de procedimientos de selección no animan a las personas a decir lo que realmente piensan; más bien, parecen favorecer respuestas calculadas, sin importar su consistencia y veracidad. Podemos preguntarnos en qué medida ellos inhiben la selección de personas "mayores de edad" capaces de reflexionar y decidir con criterios propios, de personas que se resisten a someterse o doblegarse en función de llegar a una posición. Ocasionalmente, se dan situaciones en las cuales alguna de las personas postulantes corre el riesgo de hablar con más libertad y sin medir consecuencias o asumiéndolas; estas personas, por lo general, quedan en el camino o tendrán que seguir esperando una ventana en las nubes políticas por la cual poder pasar.

Desde el 2002, cuando menos, aparece en las entrevistas la queja de que la Sala Constitucional invade las funciones legislativas, y ha tomado atribuciones que

---

en cada rubro límites máximos y prohibiciones". Ver Solís, Ottón, "Personas nombradas: la ética esperada", *La Nación*, 31-05-2014, 37A.

no le corresponden. Todos los partidos representados en la Asamblea Legislativa, sin excepción, le han hecho este reproche, con énfasis distintos y también con implicaciones diversas. A la par, a la Contraloría y la Procuraduría se les ha reclamado el no ejercer sus cometidos a cabalidad; de manera recurrente, encontramos los reproches sobre actuaciones tendenciosas o inclinadas con color partidista. Las críticas y las denuncias van en las dos direcciones. Un común denominador de todos estos cuerpos es que su integración pasa por la CNAL, y es el Plenario Legislativo el que los conforma o los ratifica, en el marco de un ejercicio que, supuestamente, lleva la huella de un procedimiento técnico y apolítico. ¿Cómo se puede entender esto?

Cuarto: otras dinámicas imposibles de seguir desde los documentos consultados atraviesan estas selecciones. Una, mencionada desde el inicio, lleva a los compromisos gestados en la esfera de las cúpulas y los llamados poderes fácticos, los cuales, de cuando en cuando, asumen nombres y rostros. Los lazos con empresas, políticos o personajes interesados en el resultado de una selección han sido frecuentemente sugeridos en la primera década de siglo XXI. Todavía quedan algunas cosas por decir.

A otro nivel está el trabajo de *lobby*, con frecuencia disimulado por lo que un exdiputado llamó alguna vez, con benevolencia, "visitas de presentación". El diputado que sostuvo en el Plenario que un candidato a la Sala IV afirmó ante dos diputados y un ex presidente de la República que no votaría la reelección presidencial, aporta un ejemplo que ilustra la integración del *lobby* en estas dinámicas, y el margen de maniobra con lo que los otros esperan o desean escuchar. Son ofrecimientos "entre cuatro ojos", privados, y forman parte de un trabajo de búsqueda de apoyo. Una declaración inusual de una persona que renunciaba a esta práctica confirma su existencia:

> Quiero terminar con esto: me he hecho el propósito de no llamar a ningún diputado en esta elección, ni por mi persona ni por interpósita persona, así es que si alguien habla de mí, yo les autorizo a descalificarlo. Siento un gran respeto por esta Comisión y por los señores diputados que la conforman. No digo que no haya hecho lobby, si lo he hecho en elecciones pasadas, pero mi experiencia ha sido más bien traumática.[242]

Estas palabras sugieren un esfuerzo de autocontención, de nadar contra corriente. Fueron pronunciadas al cierre de la entrevista del postulante Fernando

242 Intervención del postulante Fernando Castillo Víquez. ACNAL, N.° 24, 24-07-2002, 24-25.

Castillo en el 2002, cuando se anunciaba el viraje hacia la nueva metodología; quien hizo esta declaración creía ver que la Asamblea estaba generando "una nueva cultura, una nueva forma de hacer política", y su renuncia al *lobby* era su contribución a lo que se estaba construyendo. Castillo no salió electo en esta ocasión; tendrá que esperar todavía unos años más. Si mantuvo su propósito o no, es algo desconocido.

Un hilo constante en las actas son las personas que compiten por un puesto desde un lugar de ventaja política y que, por eso mismo, tienen un acceso preferencial a quienes decidirán su elección y a veces también el respaldo automático de un grupo o partido. El caso de Taitelbaum en el 2009, criticado por los editoriales de *La Nación* ("Se impone preguntar entonces cuántos puntos vale ser diputado en ejercicio y cuántos más se añaden por la fortuna de pertenecer a la fracción de gobierno"), es de antología, pero de ninguna manera es el único. Aunque, ocasionalmente, la misma posición ventajosa puede resultar tan notable que tenga un efecto contrario.

En el material presentado tenemos varios intentos, fallidos unos y logrados otros, de saltar de la Asamblea Legislativa a un puesto de elección de la misma Asamblea (Carlos Vargas Pagán, José Miguel Corrales, Gloria Valerín Rodríguez), de pasar de un ministerio a la Contraloría o a una magistratura (Luis Paulino Mora, Adrián Vargas Benavides, Luis Arturo Polinaris Vargas). Frecuentes son los exdiputados y exministros políticamente activos que pretenden llegar a una magistratura o a la jefatura de la Contraloría (José Luis Valenciano, Fernando Berrocal, Alex Solís, Fernando Herrero, Vanessa Castro). Las maneras en las cuales estas candidaturas comprometen la figura del proceso apolítico y el sistema de división de poderes son imaginables; lo que ocurre es una rotación política. Nada la impide.

Un esfuerzo dirigido a una elección conforme a los méritos para el cargo tendría que venir acompañado, para decirlo de una manera sencilla e ingenua a la vez, de una gran capacidad de autocontención de todos quienes intervienen en el proceso o pueden influir en él. Supondría la existencia de un interés mayor en crear, preservar o fortalecer un marco institucional explícito que regule o modere las apetencias particulares. Sin embargo, contra ello parece gravitar, esta vez, el gran momento, definido como el de una transición inconclusa o estancada con el norte del mercado que ponía su propia agenda, las urgencias específicas (no llevar a la Sala III a una postulante y llevar a otro que podría verse como favorable para una causa) y también el peso, tal vez, incluso más profundo de las

prácticas asentadas, es decir de otras instituciones informales. Una diputada que pretendía enderezar con razones atendibles un nombramiento, a sus ojos políticamente viciado, fue señalada de mediar ante el ministerio de la Presidencia para que su esposo fuese nombrado en un puesto importante en una institución pública; enfrentada al respecto, argumentó que su marido había trabajado en la campaña política de quien ganó la presidencia y era una persona capaz y decente.[243] Una respuesta que no era sólida, pero que suele usarse como válida. Aquí tropezamos con prácticas asentadas que tuercen los propósitos y condicionan los resultados. La tesis de que si las personas tenían méritos, no importaba si ellas fuesen políticas o no, ignoraba llanamente que los lazos políticos por sí mismos agregan (o restan) méritos que se transforman en puntos a favor. Otro tanto ocurre con la condición que se designa como la de "ser ficha de" de la cual se habla en las actas con frecuencia.

Quinto: varios de los procesos de selección reseñados nos colocan ante dos posibilidades con implicaciones en la legitimidad institucional.

La primera conduce a lo que, en un arrebato, el diputado Benavides Jiménez llamaba en el 2004 las dinámicas atravesadas por el juego, la chabacanería y la charlatanería, presentes, según él, en los procesos de selección anteriores a la introducción de las llamadas metodologías. Las palabras del diputado denunciaban una tarea realizada sin una preocupación por elegir a la persona cuyos atributos se aproximen de la mejor manera posible a la importancia y gravedad del puesto.

Una parte importante de lo repasado evoca efectivamente la charlatanería. Si es así, estamos ante una escenificación, ante a una ficción; más lo es cuando se puede relacionar esa conducta externamente chapucera, indiferente o descuidada, con la voluntad explícita de inclinar el procedimiento en una u otra dirección. No obstante, lo último nos lleva un paso más allá de la despreocupación del charlatán; de la indiferencia juguetona de este pasamos al ejercicio dirigido del poder, en aras de un resultado.

Quien siga las actas legislativas tropieza con la denuncia de las conductas autoritarias, la arbitrariedad y las presiones ocultas. Unas veces son señaladas con

243 Intervención del diputado Juan José Vargas Fallas. ASPAL, N.° 2, 13-05-2004, 9-13. Allí mismo, intervención de la diputada Valerín Rodríguez, 15-17.

todas las palabras, otras surgen como un descubrimiento posterior y por ello resultan más irritantes. El aire ligero y festivo presente en el ambiente al concluir la selección de la terna para la vacante en la Sala Constitucional, en agosto del 2002, no lo volveremos a encontrar en ninguna otra selección para llenar una plaza en este tribunal y ello guarda una relación estrecha con un enojo, desencanto o molestia de algo percibido posteriormente como una maniobra o una burla. Se puede debatir mucho sobre los pormenores de aquella elección. De lo que no hay duda es que hacia adelante lanzó una sombra de sospecha, que se hará más densa en razón de otros hechos experimentados de manera parecida, los cuales también lanzarán nubes oscuras adicionales sobre el pasado definido como real. Hay un patrón integrador.

Una segunda posibilidad la podemos ilustrar tomando como referencia la tenacidad del diputado Carazo Zeledón. Él asumió en la CNAL y el Plenario la tarea de control y buscó actuar bajo la premisa de que en eso consistía el trabajo encomendado. Al mismo tiempo, fue un testigo de primera línea de unas reglas que eran forzadas o manipuladas. Las llamadas calificaciones subjetivas tenían un lugar en el procedimiento, y en principio, como estaba concebida la mecánica de selección, a nadie se le puede reclamar por estas. A la vez, son una forma de dirigir el resultado de la fase "objetiva", la cual, como sabemos, no siempre es tal. Carazo, según se desprende de las actas, conocía de la intención de algunos de sus colegas de conducir el procedimiento con un criterio de conveniencia partidista; pese a ello, se empeñó en escribir recto donde los renglones estaban torcidos. Actuando así, en ocasiones les facilitó el camino a personas que, casi al mismo tiempo, él mismo objetará con vehemencia; un diputado se lo señaló en el Plenario.[244] Respecto a la postulante Vanessa Castro, candidata a la subcontraloría, Carazo resaltó aspectos de sus atestados y del procedimiento que lanzaban sobre ella importantes dudas de si estaba efectivamente "a la altura de la grandeza del cargo". Desde el principio, sospechó de las intenciones de algunos de sus colegas de comisión. No obstante, al momento de calificarla, le reconoció 20 puntos por la audiencia, y esa puntuación le ayudó para ingresar en la terna de la cual Carazo mismo manifestó sospechas; quizá por lo que él mismo puso en evidencia sobre Castro, uno de sus colegas de comisión le dio un cero, lo cual significaba un veto frontal. Carazo no actuó así pese a que otros tres diputados, entre ellos dos del partido de Castro, le pusieron la calificación

244 ASPAL, N.° 2, *op. cit.*, 42-44, 59-63.

más alta, la necesaria para llevarla al quinto lugar y colocarla en la terna. En este contexto, la calificación del diputado Carazo promediaba a favor de quienes querían impulsar a Castro. Recordemos que varias de estas calificaciones altas para una persona van acompañadas de calificaciones bajas para otras, los o las contendientes más fuertes.

Algo similar ocurrió respecto al postulante Rueda Leal, a quien se refirió Carazo de manera muy severa a mediados de agosto del 2004. Una semana antes de sus fuertes comentarios, él aclaró que Rueda no había evadido impuestos sobre sus ingresos, ya que si hubo algún problema en este campo, la responsabilidad era de la institución pública para la cual trabajaba. Buscó ser correcto y justo. En la fase de la entrevista, Carazo le dio a Rueda 20 de los 28 puntos posibles, una nota muy similar a la otorgada por los dos diputados de Liberación Nacional (uno 22 y otro 23). En la calificación de Carazo, por debajo de Rueda quedaron cinco personas, entre ellas una que consiguió 5 puntos y otros seis puntos, dos casos en los cuales la mayoría de las miembros de la comisión coincidieron. Lo que Carazo dirá de Rueda después no se tradujo en una calificación "subjetiva" de su parte que lo vetase. Mientras tanto, los diputados del PUSC, supuestamente interesados en esta elección, cargaron con notas muy bajas a los competidores fuertes que tenía Rueda y deprimieron su calificación final. En virtud de esta operación, las diferencias entre ellos y Rueda se redujeron.

En síntesis, en ambos ejemplos, lo que se decía verbalmente, muy fuerte y de peso, no se tradujo en las calificaciones. Carazo pretendía alcanzar un nivel de veracidad, puso en evidencia cosas soslayadas o no dichas; sin embargo, los números dados por él mismo hicieron posible que estas dos personas llegaran hasta el Plenario, a pesar de que otros, según él lo decía, los manejaban a conveniencia para sus fines. ¿Qué fiabilidad tiene un instrumento que puede ser alterado de manera tan fácil?, ¿sirve realmente para discriminar?

Una situación similar la vamos a encontrar entre otros diputados y diputadas que denuncian desde distintos lados la metodología aprobada, pero que siempre terminan trabajando dentro de su lógica. La idea parece haber sido que si cada quien cumplía a cabalidad con el papel que teóricamente le correspondía, un punto asociado con frecuencia al trabajo, la honestidad y la objetividad, el resultado debería salir de la mejor manera. El acento está puesto en las personas más que en la dinámica y el marco dentro del cual se trabaja; de hecho, el segundo no es alumbrado.

Lo último se puede ilustrar también con el caso del mismo diputado Carazo, quien no siempre fue igualmente incisivo. En la elección de la Procuradora, él aceptó como satisfactorias las respuestas de la postulante Brenes a sus preguntas, y ello, más la evidencia de que la situación de la recomendada por el Ejecutivo respecto a impuestos, nexos profesionales y familiares estaban en orden, sirvió para que le diera su apoyo.[245] Posiblemente, esto ilustra tanto el horizonte político del diputado y el de su partido. Entonces, la diputada Valerín le reprochó una confianza ingenua en las palabras y una aparente falta de perspectiva: "Rodrigo Alberto pretende confiar en lo que la gente dice y qué importa que quede escrito si se lo pasan exactamente por atrás, por el pelo, y qué importa que quede escrito si ya tenemos un magistrado que dijo mentiras aquí hace ocho años y que con mentiras colaboró para que la política de este país tomara otro rumbo".[246] La diputada apelaba a la experiencia, pero también tenía una lectura de los intereses que actuaban.

Dentro de este marco de trabajo, una opción era valorar a las personas a partir de la información aportada y la disponible, confrontándola para aclarar los datos de la mejor manera posible. La iniciativa la llevan teóricamente los diputados en el ejercicio de su tarea de control; pero por este camino, se corre el riesgo de que la conducta del examinador sea percibida como agresiva o desproporcionada, o se incurra efectivamente en excesos. Seguramente, lo último ocurrió con Carazo. Con todo, es importante tener presente que había también otra fuerza, o si se quiere otra agresividad, que actuaba de manera silenciosa (vistas desde las actas) dejando pasar, jugando con el procedimiento, haciendo preguntas inocuas o intrascendentes, y cálculos de tipo instrumental sobre la asignación del puntaje para favorecer a unos y perjudicar a otros. Si la primera variante conduce a la vehemencia en la participación, la segunda motiva la desidia y la negligencia puesto que las decisiones últimas no dependen de los argumentos posibles de aportar. Pasan por otro lado.

Las dos variantes nos aproximan a los límites de la llamada metodología objetiva existente desde el 2002, a las reglas de selección que (casi) desde entonces han sido aceptadas y denunciadas al mismo tiempo y que permanecen vigentes. De nuevo, es necesario insistir: todas las selecciones vistas comenzaron

245 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 175, 21-23.

246 Intervención de la diputada Gloria Valerín Rodríguez, *idem*, 25.

con la aprobación de una metodología, incluso cuando, como ocurre en el 2004, la metodología de una selección arrojaba dudas sobre la inmediatamente siguiente, y todas juntas una proyección nada edificante en las futuras selecciones. Entonces, las dudas surgieron en el caso de la elección del Contralor y luego de la Subcontralora y, al mismo tiempo, se hicieron sentir en la ratificación de un magistrado constitucional en curso y en la elección de otro. Las consecuencias en las selecciones que aguardaban en el 2005 eran inevitables, y estas, a su vez, tendrán otras implicaciones en los años siguientes (2009, 2010, 2011, 2012) para menoscabo de la legitimidad del procedimiento, sin que nadie se atreva a ponerlo radicalmente en tela de duda. La afirmación repetida de que "la CNAL no sirve para nada" nunca interrumpe el siguiente proceso de selección, en el cual todo se repite cual si se empezara con una hoja en blanco.

Sobre este fondo queda resonando una expresión empleada por el postulante (luego magistrado constitucional) Fernando Castillo, en el curso de la entrevista en la CNAL, en el año 2004. En algún momento del intercambio, apareció el tema del referéndum y Castillo sostuvo que "en Costa Rica (el referéndum) existe pero no funciona", y añadía "para todos los efectos externos tenemos la institución pero es una institución que no funciona". Esto le parecía a él una realidad que "hablaba muy mal" y "deslegitimaba" (las dos palabras son de él) el sistema político costarricense, la calidad de nuestra democracia. Había un fondo de razón; la realidad era que el referéndum apareció entre nosotros como un hijo no esperado y no deseado. Estaba en la Constitución, pero estaba mal, era entonces la opinión de Castillo. La intervención derivó luego hacia la consulta constitucional facultativa, de la cual dijo también Castillo que "se ha querido que exista pero que no funcione".[247] La misma idea: existe, pero no funciona.

Seguramente otros muchos ejemplos podían ilustrar esta tesis. Atendiendo lo escuchado en el Plenario Legislativo a lo largo de estos años, ¿no sería esta afirmación posible de extender a la CNAL y a su metodología, y con ella al procedimiento para elegir las altas posiciones del Estado que pasan por ese filtro? ¿Cuáles son los costos sociales e institucionales imputables a lo que existe, pero no funciona? Más aún: ¿bajo qué condiciones culturales, sociales y políticas existe y persiste lo que no funciona? ¿Cuál es su sentido? ¿Qué es lo que funciona realmente cuando lo que existe (lo reconocido formalmente) no funciona? De nuevo, se impone un rodeo para aproximar algunas respuestas tentativas.

247 ACNAL, N.° 24, 30-07-04, *op. cit.*, 50.



CAPÍTULO IV

El muro y sus pasajes

De un huevo malo nace un pájaro malo

Aforismo medieval

Con su metodología, la CNAL pretendió ser un filtro o dique de contención contra los nombramientos acordados políticamente, una defensa ante la cual rebotarían las llamadas "designaciones a dedo" que tirios y troyanos reconocían como una realidad irrebatible al cierre del siglo XX. No obstante, una vez pasada la primera prueba de la barrera, en apariencia exitosa, las actas son insistentes en señalar que el obstáculo interpuesto era posible de burlar de diversas maneras. Los espacios de la parrilla podían ser engrosados (o reducidos) según necesidad, y siempre era imaginable las maniobras envolventes por los flancos. Pero, a diferencia de la supuestamente invulnerable Línea Maginot, inutilizada de una vez por todas en el primer gran acto de guerra, nuestra dudosa barrera ha sido mantenida cual si efectivamente cumpliera con su cometido: parece imposible no concluir que su ineficiencia (o su plasticidad) es la razón de su persistencia. Desde el año 2002, cada proceso de selección, responsabilidad de la Asamblea Legislativa, comienza con una discusión en la CNAL sobre la llamada metodología por emplear y concluye con uno o más informes de la

comisión para el Plenario, los cuales pueden ser perfectamente ignorados en el paso siguiente. Esta es una pauta conocida; corresponde a lo legal-instituido y también a lo entendido como un procedimiento democrático.

La singularidad estructural de nuestra peculiar Maginot no consiste en que esté imposibilitada o debilitada para resistir un asalto desde el exterior, un problema para el cual cabe siempre una respuesta: alzar la barrera, engrosar o fortalecer los muros, colocar más vigilantes. Este reto existe; hemos visto varios ejemplos de personas que intentan filtrarse con documentos falsos y trucos diversos. Empero, la dificultad mayor está en otra parte. Un rasgo distintivo de esta singular línea de defensa es que puede ser abierta o aflojada desde el interior por quienes supuestamente la resguardan. El diseño de la barrera permite algo así, por decisión de sus arquitectos, no tiene siempre la misma altura ni el mismo espesor, y cuenta con pasajes disimulados o zonas donde ellos se pueden construir con relativa facilidad. En ocasiones, la línea defensiva es abierta de par en par sin razones claramente formuladas, innombrables o inventadas para la ocasión. Imaginemos una membrana flexible, la cual se afloja y cierra a voluntad. Su laxitud es política: criterios de necesidad de otro orden se imponen, tensando o distendiendo el cedazo.

No todas las personas que pasan por la CNAL son (ni han sido) medidas con iguales parámetros, incluso cuando se trata de los mismos puestos. Los cambios en los criterios de evaluación son una constante desde el 2002. En las elecciones de la Defensoría de los Habitantes, por ejemplo, tenemos ocasiones en las cuales se usan tablas de calificación y otras no, y en las de la Contraloría hay casos en los que la autenticidad de los atestados presentados ni siquiera fue verificada. La elasticidad del mecanismo de selección está afectada por el *lobby*, el cual es un componente del dispositivo de tránsito, una manera de allanar o inutilizar posibles tropiezos en el muro, o de suavizarlo y abrirlo. A las reglas del juego pertenece el que se acepta un terreno desnivelado; no es lo mismo presentarse a una elección como diputado o diputada, y tener un partido detrás y a veces hasta el mismo Poder Ejecutivo ejerciendo presión, que concursar desde la llanura, sin ninguna ventaja, siguiendo de manera confiada la convocatoria pública. Hay casos en que los postulantes a uno de estos cargos estratégicos llegan de la mano de un grupo de diputados y diputadas dispuestos a despejar todos los obstáculos que se pueden interponer en el camino.

Lo anterior vale para las selecciones a la magistratura; también acá nos topamos con una barrera que cambia de una selección a otra. Cuando a principios del 2002

fue electo el magistrado Gilbert Armijo, dieciocho personas se postularon para el cargo y todas fueron entrevistadas por la comisión antes de decidir. Armijo fue el único recomendado en esa oportunidad. Unos meses después, durante la elección del sucesor del magistrado Eduardo Sancho, se empezó a emplear el método Harvard-INCAE; esta vez hubo también dieciocho postulantes, pero la CNAL solo recomendó a tres, quince postulantes quedaron en el camino. En esta oportunidad, la comisión empleó una tabla de calificación que le asignaba a los atestados un valor del 80 por ciento y a una entrevista el 20 por ciento restante. Al cierre de este mismo año 2002, en la selección para sustituir al magistrado de la Sala I Ricardo Zeledón, hubo una variación en esos puntajes: se redujo a un 75 por ciento la calificación de los atestados, al mismo tiempo que se incrementaba a un 25 por ciento el peso de la audiencia o entrevista. La CNAL entrevistó en esta oportunidad solo a quienes contaban con más puntos en el rubro de los atestados, cinco hombres y dos mujeres. Aparece el tema de género, hasta ese momento no considerado. En la siguiente elección para la Sala Constitucional, de la cual salió electo Cruz Castro, se introdujo un cuestionario con un valor de 5 puntos, con lo cual se le restó peso al puntaje de los atestados (que pasaron a valer ahora 70 puntos), aunque se mantuvieron los 25 puntos por la audiencia. Diecisiete personas se presentaron esta vez, pero la comisión entrevistó a diez y finalmente recomendó a cuatro. Cruz Castro, el electo, no concursó por el puesto. En conclusión, si se analizan los procesos de selección de los magistrados y magistradas electos en los primeros años del nuevo siglo encontraremos que ellos y ellas no fueron evaluados con los mismos parámetros en la CNAL, y al menos uno fue electo sin pasar por los aros por los cuales corrieron quienes aspiraron a la posición. Como resultado, posiciones semejantes son ocupadas por personas que no fueron medidas con la misma vara.

Este cuadro de criterios variables o no estables, se puede seguir también en las selecciones para elegir la cabeza de la Defensoría de los Habitantes de los años 2001, 2005, 2009 y 2014, y en los procesos para escoger los cargos de Contralor y Subcontralor en los años 2004-2005 y 2012.

La labor de la CNAL y los ajustes sobre terreno de la llamada metodología quedan siempre condicionadas por la correlación de fuerzas existente en la Asamblea Legislativa; en su forma más gruesa, un resultado de la situación política nacional después de cada elección presidencial y de las urgencias inmediatas. Esto se va a expresar en los pasillos que se abren y se cierran en la barrera de contención. A veces, las llaves empleadas para abrir o cerrar pasadizos provocan la protesta y la denuncia; en otras ocasiones, la operación transita sin

grandes conmociones; pero ni siquiera cuando una selección y elección transcurrió aparentemente de la mejor manera, se puede afirmar con seguridad que se escogió a la persona que más próxima estaba a la altura del cargo o que fuese una elección con parámetros objetivos aplicados rigurosamente. Otros elementos decisivos, reconocidos a regañadientes y no pocas veces negados, llevarán el fiel de la balanza en una u otra dirección.

Entre el 2002 y el 2006, la presencia en la Asamblea Legislativa del Partido Acción Ciudadana y el Movimiento Libertario, agrupaciones que desde esquinas distintas buscaban diferenciarse del bipartidismo, significó un obstáculo para la elección de personas que eran las primeras opciones de los liberacionistas, los socialcristianos o de ambos. Hizo del proceso de su nombramiento un camino empinado, con costos políticos y personales no despreciables. A causa de la correlación política en la Asamblea Legislativa, algunas de las candidaturas que se lograron introducir inicialmente por el cedazo metodológico rebotaron luego en el Plenario, obligando a recurrir a planes B, algunos previstos y otros improvisados sobre la marcha. En ocasiones, es difícil distinguir si se trata de lo uno o lo otro, como se puede ver en la elección para la Sala III del año 2005, comentada páginas atrás.

Hubo situaciones en las que postulantes que contaban con la venia de alguna de las alas del bipartidismo, o se presumía que la tenían, fracasaron cuando llegaron al Plenario. A los casos ya presentados, se podrían agregar otros más; un ejemplo es lo ocurrido en el año 2005 durante el proceso de sustitución de un magistrado de la Sala III. En esta oportunidad, dos diputados evaluaron algunas de las sentencias impartidas por el postulante Ronald Salazar Murillo, quien en ese momento fungía como juez. La idea reivindicada por dos legisladores, la diputada Gloria Valerín y el diputado Rodrigo Alberto Carazo, era hacer un juicio sobre la calidad profesional del juez Salazar a partir de sus sentencias.[248] De nuevo, en esta ocasión hubo un debate sobre el papel de la CNAL y sus funciones y surgió el tema de los factores políticos que afectan su trabajo. El juez de marras estaba en el primer lugar en la nómina en razón de sus atestados y fue el candidato más fuerte en más de una veintena de votaciones, manteniéndose hasta el final como una opción. Sin embargo, tanto el diputado como la diputada mencionados eran del criterio de que no se le estaba midiendo con

248 Intervenciones de la diputada Gloria Valerín Rodríguez y del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 140, 03-03-2005, 22-36.

la vara adecuada o dicho en su forma negativa, que los parámetros empleados eran insuficientes o incluso podían estar torcidos en razón del respaldo político que se le atribuía. Un motivo para introducir una evaluación de la calidad profesional de Salazar, considerando las sentencias, fueron sus supuestos vínculos con los expresidentes Calderón Fournier y Rodríguez Echeverría, relacionados desde el año anterior con actos de corrupción.

Este caso da pie para una rápida digresión. La evaluación de sentencias como recurso para apreciar las habilidades y calidades de una persona con aspiración a una magistratura nunca estuvo contemplada entre los criterios de evaluación de la comisión, aunque era un parámetro muy razonable: un juez-magistrado debería evaluarse por su comportamiento como juez. Esto nos lleva de vuelta a las particularidades del dispositivo-filtro empleado. Entre los requisitos para postularse a una magistratura no estaba tener una experiencia anterior como juez, nunca ha sido este un parámetro. Algo así hubiese supuesto un formato distinto de elección de las y los magistrados; en el vigente, cualquier persona con formación en derecho podía aspirar a esta posición, concursar, y a veces ganar. Más todavía, la eventual exigencia de evaluar a un postulante a la magistratura por la forma como se mostraba en las sentencias impartidas resultaba problemática para una Asamblea Legislativa compuesta por personas cuyas cualidades no eran las óptimas para intervenir en este tipo de discusiones con un criterio fundamentado. Difícilmente, una maestra, un médico o alguien sin formación académica concluida podían pronunciarse con criterio al respecto. La Asamblea Legislativa, que en el año 2003, aprobó la reforma constitucional que le confirmaba al Poder Legislativo la responsabilidad exclusiva de elegir magistrados y magistradas, la misma que estaba decidiendo en el 2005, no puso como condición que las personas con aspiraciones a una magistratura tuviesen una experiencia judicial. Posiblemente no lo hizo porque, de hacerlo, hubiese topado de inmediato con las características profesionales de los integrantes de la Asamblea y sus capacidades para decidir al respecto con criterio. Dicho en sentido inverso y sin entrar en detalles: para que la Asamblea retuviera su potestad de nombrar a las personas integrantes de la magistratura, la selección se hacía tratando la experiencia laboral previa de una manera sumamente abierta y general: el acento se puso en los atestados (títulos, publicaciones, años de trabajo, idiomas, etc.) y no en la experiencia en la judicatura, y mucho menos en la evaluación de la sentencia impartida por las personas candidatas. De hecho, en años posteriores encontraremos casos en los cuales algunas personas postulantes para un puesto agregan en su documentación copias de sentencias

en las que han intervenido, con la pretensión de que se aprecie su forma de trabajo. Lo usual, sin embargo, es que nadie se detenga en ellas.

Para entender cómo se llegó a lo anterior, todavía debemos recorrer otro trecho del camino; por lo pronto la atención está puesta en los criterios de paso y no paso, en un sentido amplio.

La llamada ruptura del bipartidismo, acaecida en el 2002, nunca fue realmente tal. Esta es otra de esas situaciones en las cuales las palabras pueden inducir a error, lo que surgió después de las elecciones presidenciales de aquel año, las primeras del nuevo siglo y también las primeras con una segunda ronda desde 1949, fue la instalación de una pieza que perturbó la "*pax* bipartidista" existente en la Asamblea Legislativa. La cuña no era, ni de lejos, monolítica, pero sí lo suficientemente significativa para hacerse sentir en las votaciones en las cuales se requería de dos tercios del total del Plenario. Después del año 2003, en razón de la reforma constitucional antes mencionada, la elección de todas las personas integrantes de la magistratura necesitará de 38 votos.

Dicho lo anterior, cabe también la siguiente restricción. A pesar del cambio en el equilibro de fuerzas, en la CNAL los partidos del bipartidismo conservaron siempre el suficiente espacio para ajustar a su conveniencia la barrera de filtrado, para abrir y cerrar pasillos. Esta puede ser una de las razones de peso por las cuales tanto el PUSC como el PLN defenderán frecuentemente, a veces a dúo, el buen trabajo de la comisión, en cuya presidencia se alternaron desde su creación en 1999 hasta mayo del 2014, sin interrupción alguna. Como regla, durante los años del bipartidismo debilitado, los problemas surgían en la segunda fase, en el Plenario, al momento de votar.

Los nuevos partidos que llegaron a la Asamblea en el tránsito de siglo fueron los que después de una breve fase de entusiasmo, cuyo clímax se alcanzó en agosto del 2002, criticaron con más fuerza a la CNAL; ellos pusieron en tela de duda las atribuciones que la comisión se tomaba (fijar los criterios de evaluación y aplicarlos para llegar a selección) en detrimento de la soberanía del Plenario. Fueron los perturbadores del bipartidismo quienes lanzaron con más frecuencia la pregunta sobre la utilidad y el sentido de tener una comisión de nombramientos cuyo trabajo solía ser defendido como ordenado y sistemático, pero que igual podía ser manipulado, y cuando convenía, también desconocido. Aunque menos efectiva en la fase de comisión, en el Pleno, la cuña en el bloque bipartidista hizo sentir su peso dificultando la posibilidad de reunir los

38 votos necesarios para la elección de los magistrados. Una de las consecuencias de esta interposición es prolongar los procesos de elección, la sucesión de las votaciones sin resultados que encontramos tan clara después del 2004. Lo que unos años atrás era resuelto en cuestión de días e incluso horas, ahora se extiende por meses, llegando incluso a empantanarse por períodos de más de un año. Entre el 2004 y 2006, en particular, la astilla conformada por el PAC y los libertarios significó una importante molestia para el bipartidismo en la Asamblea Legislativa; con todo, el único intento tímido de ir más allá de la queja y la negativa fue la renuncia a la CNAL protagonizada por el diputado libertario Herrera Calvo en el 2004, un acto espontáneo y políticamente irreflexivo, el cual no condujo a ningún giro en materia de nombramientos. Un hecho en la misma línea podría ser la ausencia del Frente Amplio en la comisión de nombramientos, en el año 2016.

Un importante reajuste del cuadro político en la Asamblea Legislativa vino con los resultados electorales del 2006. Dos sucesos marcan el escenario; por un lado, la disgregación de la cuña antibipartidista en este tipo de decisiones. Después del 2006, los otrora molestos libertarios pasarán progresivamente a alinearse con el bipartidismo, reforzándolo, y dejaron al PAC como el partido de oposición más numeroso, apoyado tan solo por el único diputado de la izquierda. El segundo suceso importante es el desplome electoral del PUSC (la caída de 19 a 5 diputados) en razón de los escándalos de corrupción del 2004. Uno de los favorecidos de este hundimiento fue el PLN (avanzó de 17 a 25 diputados), el cual, con una mayoría compacta y un norte político preciso, se convirtió en un polo de atracción para el maltrecho PUSC. A esta punta, se plegaron los libertarios y los diputados de los minúsculos partidos evangélicos, cuyo voto, convertido en ocasiones en decisivo, pasó a tener una cotización sin proporción con su tamaño real. El catalizador de todo este nuevo acomodo fue el clima político que antecedió y acompañó la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y la agenda complementaria.

Fue en este contexto de lazos políticos rearticulados que tuvo lugar la elección de la diputada liberacionista Ofelia Taitelbaum a la Defensoría de los Habitantes, en el 2009, en otra de esas ocasiones en las cuales se empleó (y aparentemente se manipuló) el sistema de puntos de la metodología. Este nombramiento no fue un producto del debate legislativo, ni resultado de una selección cuidadosa con criterios de excelencia. Corrió por otros canales; otro tipo de puntos fueron los que pesaron. Aquella vez, la designación estaba hecha antes de concluir el proceso de selección y tal vez incluso antes de su comienzo.

Discrepancias entres cúpulas políticas resumidas en las tensiones entre el diario *La Nación* y el gobierno de Óscar Arias Sánchez, unidas a la manera en como se manejó esta elección, hicieron posible que el pasadizo abierto en la supuesta barrera de contención de los nombramientos a dedo resultara esta vez particularmente visible, al punto que llegó a convertirse en el tema de al menos dos fuertes editoriales del periódico.

En cuanto sigue, me interesa comentar algunos otros casos similares al del 2009, nombramientos que al ser examinados dejan la pregunta de si los criterios de calidad (formación, experiencia, cualidades personales) fueron los decisivos y primordiales. En los ejemplos que se van a presentar, se suele hablar de acuerdos mayoritarios o incluso de consenso. Son nombramientos relativamente rápidos; todos ellos dejan una estela que merece ser observada de cerca para entender el funcionamiento de la barrera de filtro. Por esta ruta tropezamos con otros problemas de naturaleza más sustancial, situados más allá de los procedimientos mismos. A veces, la dificultad mayor, y también lo revelador, no es siquiera que se esgriman criterios políticos para llevar a una persona en un puesto, sino el que tales criterios se busquen imponer de una manera velada. En otras ocasiones, por el contrario, el reconocimiento lato de que se trata de una selección política puede servir para ocultar otras intenciones más pedestres, como pueden ser los intereses particulares con propósitos específicos, que se conjugan para darle paso a una persona en particular y rechazar a otras. Palabras como ideología o valores pueden sonar demasiado grandes y rimbombantes en tales casos; ocultan más de lo que descubren, con esto ya topamos antes. Por lo pronto, se trata tan solo de un cambio de posición para observar lo conocido desde otro ángulo.

Comenzaremos con un par de ejemplos relativamente recientes; ellos nos llevan a otras situaciones importantes de recuperar.

Oferta reducida y trato igualitario: el portillo de los derechos humanos restringidos

Empecemos por lo más externo: una década después de haberse inaugurado las llamadas metodologías de selección, el péndulo retrocedía en lo referente a los polémicos números, supuestamente, el resumen o extracto más logrado de

los atributos de las personas, y en teoría al menos, el santo y seña para cruzar el muro y pasar a la consideración del Plenario Legislativo.

En la selección de la jefatura de la Defensoría, iniciada en octubre del 2013, la palabra metodología continuaba presente como si fuese una realidad sólida, aun cuando diputados y diputadas que en esta ocasión le dieron su apoyo a la reelección de la defensora Taitelbaum seguían refiriéndose a la manera amañada como ella salió electa cuatro años atrás. No era todo. Todavía estaba muy cerca lo sucedido en noviembre del 2012, cuando la CNAL le dio el visto bueno a la reelección del magistrado Cruz Castro, pero fue detenido luego en el Plenario, desconociendo las reglas reivindicadas en el curso de los años anteriores por los liberacionistas y los socialcristianos. Pese a este antecedente perturbador inmediato y al que existía del 2009, nadie en el 2013 se rehusó a seguir el ritual acostumbrado cuando se llamó a la elección de la cabeza de la Defensoría. La secuencia de pasos conocida se puso de nuevo en marcha.

A mediados del 2013, el trabajo de la comisión se mantuvo dentro de los carriles usuales: su labor comenzó con el llamado público a un concurso, indicando los requisitos que debían cumplir las personas interesadas. Los documentos solicitados (currículum, títulos, certificación de la experiencia laboral, publicaciones, constancia de docencia académica, certificación de estar al día con impuestos y pago de cargas sociales, y de no tener ningún tipo de denuncia, sanción disciplinaria o procedimiento administrativo en el curso de los últimos diez años) continuaban siendo, en apariencia al menos, el material primario para tomar la decisión, o uno muy importante. Esta vez, quienes cumpliesen las exigencias establecidas por la ley de la Defensoría de los Habitantes y con los documentos solicitados por la CNAL pasarían a la entrevista. En un paso siguiente, la comisión debía seleccionar diez nombres para llevarlos al Plenario atendiendo criterios de paridad y equidad de género, para entonces un estribillo ya instituido.[249]

La ruta por seguir fue aprobada en esta ocasión por unanimidad en la CNAL;[250] era básicamente la misma recorrida a principios del 2013, en la elección de la vacante en la Sala I, y la empleada en la selección de los sustitutos de la magistrada

249 ACNAL, N.° 14, 07-10- 2013, 3-10.

250 ACNAL, N.° 14, *op. cit.*, 5-10.

Calzada Miranda y el magistrado Mora Mora, en julio del 2013. Ya sabemos que el dispositivo de selección no hace ninguna diferencia sustancial en relación con la naturaleza del puesto en concurso; el procedimiento es básicamente el mismo para la magistratura y para la Defensoría de los Habitantes.

Pese a las precauciones tomadas, la selección del 2013 para la Defensoría no empezó bien. A una semana de vencer el plazo de las inscripciones y quince días antes del vencimiento del nombramiento de la defensora Taitelbaum, solo ella había manifestado de manera expresa su interés en el puesto, aunque se rumoraban los nombres de algunos diputados como posibles interesados.[251] No fue sino hasta mediados de la segunda semana de noviembre cuando se llegó a contar con diez postulantes, tantos como la CNAL pretendió (inicialmente) recomendar al Plenario. Algo disuadía de participar en el concurso.

A causa de esta sequía de candidaturas, hubo un ajuste en la metodología aprobada el 7 de octubre para que, en vez de diez, fuesen seis las personas preseleccionadas. Aunque sin éxito, este cambio será denunciado ante el Tribunal Contencioso Administrativo por uno de los concursantes, alegando una alteración de las reglas con las cuales se inició el concurso en lo atinente al número de personas que se recomendarían al Plenario.[252] La variación le reducía las posibilidades de ser considerado en el Plenario. La demanda ante el Tribunal Contencioso estuvo acompañada de otra contra el candidato presidencial del PLN por haber sugerido escoger a un simpatizante de su partido como Defensor; aparentemente, la fracción verdiblanca en el Congreso estaba entonces dispuesta a acatar esta recomendación.[253]

Respecto al año 2009, la cantidad de personas interesadas en el puesto de Defensor retrocedió de veinticinco a diez, un descenso que no era ajeno a lo que fue aquella selección. En el ambiente estaba la suposición de que, en esta ocasión, como entonces, habría una persona "ungida". No menos importante, este nombramiento corría en la proximidad de las elecciones nacionales.

---

251 Ruiz, Gerardo, "Nadie se ha inscrito aún en concurso para aspirar a Defensor de los Habitantes", *La Nación*, 30-10-2013, http://www.nacion.com/nacional/politica/Defensoria_de_los_Habitantes-Ofelia_Taitelbaum-Óscar_Alfaro-Victor_Granados_0_1375262676.html

252 "Costa Rica: TCA conoce causa contra J. Araya por intervenir en la elección del Defensor de los Habitantes", *Diario El pais.cr*, http://www.elpais.cr/frontend/noticia_detalle/1/91034

253 *Idem.*

Si el PLN volvía a ganar las elecciones en el 2014, como parecía que iba a suceder todavía a finales del 2013, el nombramiento recaería en una persona de esa agrupación, seguramente en alguien afín al candidato presidencial. Así estaban las cosas al cierre del 2013; sin embargo, ocurrió lo inesperado. A diferencia de lo sucedido en el 2009, esta vez la elección de la cabeza de la Defensoría quedó bajo la pesada sombra de la derrota electoral del PLN en febrero del 2014 y todo lo acaecido en el camino hacia la segunda vuelta electoral, en abril de ese mismo año. El tono de esta selección lo dio un PLN desgastado y dividido, golpeado de frente por la repentina deserción de su candidato presidencial antes de llegar a la segunda y decisiva votación.

El 18 de diciembre del 2013 la CNAL logró sacar un Informe Afirmativo; como consecuencia, seis personas pasaron a la consideración del Plenario. Tres de los finalistas recibieron 6 puntos, dos 5 puntos y uno 3 puntos. La defensora Taitelbaum compartía el segundo lugar, con cinco puntos; no hubo esta vez una mano que la adelantara o, lo que es parecido, que hiciera descender a su competencia con tanta decisión como la vez anterior. Por encima de ella, con 6 puntos, estaban empatadas dos mujeres y un varón. En este grupo puntero venían concursantes que probablemente tenían padrinos políticos; estaba la hija de un diputado en ejercicio del PUSC y un asesor del diputado religioso Justo Orozco, quien, debido a un pacto con el PLN, posible de extender o repetir en el caso de la Defensoría, presidía la comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.

En los meses siguientes, con la coyuntura electoral en su punto más alto, las necesidades y divisiones hicieron pensar a los diputados del PLN en la posibilidad de elegir a integrantes de su bancada, gente que no se presentó para el concurso. Si recurrimos de nuevo a la imagen de la muralla-filtro ajustable conforme a las urgencias inmediatas este es un ejemplo de una posible forma de abrir la barrera. En este contexto de pruebas y tanteos, cobra relevancia la discusión ocurrida a principios del mes de marzo respecto a la obligatoriedad o no de escoger entre las personas que habían cumplido con los requisitos acordados en la CNAL y habían pasado por el proceso de evaluación. Los diputados del PAC insistieron en que la selección del Plenario debía hacerse entre las personas recomendadas por la comisión o cuando menos entre las examinadas por ella, según lo establecido por el párrafo segundo del artículo 4 de la Ley de la Defensoría; conforme a esta, el Pleno solo podía escoger entre quienes tomaron parte en el concurso y pasaron por todo el proceso de prueba inicialmente acordado. Respecto a la Defensoría de los Habitantes, a diferencia

de lo que ocurría en las elecciones para la magistratura o la Contraloría, existía un debido proceso, el cual había sido reivindicado varias veces en años anteriores por los diputados del PLN. Diez años atrás, el 5 de agosto del 2005, el diputado Luis Gerardo Villanueva Monge defendió con vehemencia que en el caso específico de la Defensoría los diputados debían ceñirse por ley a la lista de quienes presentaron sus atestados ante la CNAL. En el 2013, el diputado Villanueva Monge ocupaba de nuevo una curul legislativa; su posición anterior le fue recordada.[254] Sin embargo, hasta donde sabemos, él no se opuso de manera tajante a las intenciones de desconocer la lista salida de comisión, la posición defendida por algunos de sus compañeros de bancada.

El martilleo en torno a la ley de la Defensoría por parte del PAC fue la respuesta a la posición defendida por un sector del PLN que buscaba el espacio para nombrar a una persona más a su gusto o conveniencia, independientemente de si había pasado o no por el procedimiento de selección. Y aunque también los liberacionistas insistieron en la transparencia y el buen trabajo realizado por la comisión, para legitimar su posición concentraron su argumento en la soberanía del Plenario, en su potestad para decidir libremente, aunque subrayando que, "solo en unos pocos casos", la Asamblea Legislativa había decidido al margen de la CNAL. En lo que respecta a la Defensoría de los Habitantes, esto era incorrecto, algo así no había ocurrido nunca antes. Esta vez la tesis que abría un portillo a costa del trabajo de la comisión fue avalada por la presidenta de la CNAL, la diputada liberacionista Carolina Delgado Ramírez, aparentemente sin vivirla como una anulación de todo el trabajo realizado.[255]

En marzo del 2014, el PLN no favorecía a Taitelbaum con la misma decisión que en el 2009. Como defensora, Taitelbaum había tenido fricciones con el gobierno saliente de la presidenta Chinchilla Miranda; la presidenta y la defensora tuvieron una relación tirante desde el inicio de la nueva administración. Las diferencias entre ambas seguramente guardan relación con los alineamientos y conflictos dentro del partido mismo, y tienen como contexto la ruptura entre la presidenta y el expresidente Óscar Arias Sánchez, pero no era lo único. Las posiciones de la defensora en materia de la fecundación *in vitro* y los derechos civiles de las parejas del mismo sexo habían resultado problemáticas para

254 Intervención del diputado Gustavo Arias Navarro. ASPAL, N.° 136, 06-03-2014, 34-36.

255 Intervención de la diputada Carolina Delgado Ramírez. ASPAL, N.° 138, 11-03-2014, 32.

una mandataria que buscó apoyarse con fuerza en la jerarquía católica y se alió pragmáticamente con los partidos fundamentalistas evangélicos en la Asamblea Legislativa. En el 2014, además, las posiciones de la defensora Taitelbaum resultaban electoralmente comprometedoras para el sector del partido que luchaba por permanecer en el gobierno por tercera vez consecutiva, empresa en la cual, dadas las dificultades presentes, apostaba a las banderas que más votos sumaran. Para complicar el cuadro, los resultados de las elecciones de febrero del 2014 obligaron a no pocos de los mandos altos y medios del liberacionismo a pensar seriamente en un posible regreso en la llanura y, por lo tanto, a buscar dónde guarecerse en la eventualidad de unos próximos cuatro años de vacas flacas. Para algunos, la Defensoría podía ser un excelente parapeto y eventualmente también un trampolín para ulteriores empresas políticas.

Así, el espacio de maniobra en nombre de la soberanía del Plenario, reclamado por la presidenta liberacionista de la CNAL, podía llevar en varias direcciones.

Poco antes de emprender la retirada del escenario electoral, el candidato presidencial del PLN favoreció la candidatura a la Defensoría de Miguel Gutiérrez Saxe, director del Estado de la Nación, quien no se había presentado para el concurso en esta ocasión. Fue un paso que pretendía básicamente réditos electorales.[256] Conforme a la ley de la Defensoría antes comentada, Gutiérrez Saxe no podía ser electo, sin embargo, el candidato presidencial no reparó tampoco en el impedimento, es decir, se sumó a la posición de sus diputados sobre la soberanía del Plenario. Cuatro años antes, en el 2009, Gutiérrez Saxe fue boicoteado por el PLN en sus pretensiones de llegar a ser Defensor de los Habitantes mediante un anónimo "cero" en la calificación llamada subjetiva.

Además de los posibles motivos electorales, seguramente este paso se dio considerando la eventualidad de que Taitelbaum no tuviese el apoyo suficiente para salir electa. Antes de la opción por Gutiérrez Saxe, la diputada liberacionista Sianny Villalobos, ex jefa de la bancada, anunció también su disposición de saltar de la curul a la Defensoría, siguiendo la misma ruta de Taitelbaum en el 2009. En este caso, corrieron rumores de una negociación política con el sector evangélico, el cual podría darle apoyo a Villalobos a cambio de puestos para ellos en la Defensoría de los Habitantes. Sin embargo, la candidatura de la

256 Soto, Jimena, "Johnny Araya pide a fracción del PLN apoyar a investigador como defensor de los habitantes", *Crhoy.com*, 24-02-2014.

diputada se disolvió en un contexto de incertidumbre electoral y juegos encontrados dentro de la misma fracción legislativa liberacionista.[257] Tampoco ella había presentado su nombre a la comisión.

Después de cuatro meses con una Defensoría acéfala, Taitelbaum fue reelecta por una mayoría de 35 votos; con solo una excepción conocida, el PAC apoyó a Taitelbaum en esta ocasión y al hacerlo coincidió con un reagrupamiento de última hora del PLN a favor de su candidatura, anunciado el día mismo de la votación. A este bloque, se agregaron los libertarios y algunos de los votos del PUSC.[258] Las circunstancias políticas nacionales y su reflejo en la Asamblea obligaron a cerrar el proceso conforme a lo previsto por la comisión y su metodología, aunque en las actas legislativas encontramos señales repetidas de que la dinámica oficial pudo descarrilarse. Con todo, es importante recordar que la reelecta defensora no era la primera recomendada en esta ocasión, tres personas estaban delante de ella. Su salto al primer lugar dio motivo para el regreso de los lamentos conocidos desde principios de siglo, en idénticos términos: "la comisión de nombramientos está pintada en la pared", "se tienen candidatos bajo la manga y se va a votar por ellos", "se debe eliminar la Comisión de Nombramientos", "la Comisión y su rol están totalmente desprestigiados".

De todas maneras, los votos favorables a Taitelbaum no cancelaban la pregunta de si realmente ella estaba a la altura de las exigencias político-morales del puesto. Esta reelección estuvo ensombrecida por el recuerdo de la elección del 2009, todavía designada por algunos diputados del PAC como un acto despreciable e incluso "canalla". Aún así, la mayoría de fracción del PAC evitó remover el polvo depositado sobre aquel antecedente y sus circunstancias. No era todo. Entre los factores que se sumaron a favor de la reelección de Taitelbaum debemos contar lo escuálido del menú del cual escoger, en teoría, al menos, restringido por el artículo 4 de la Ley de la Defensoría. La poca participación era un subproducto del mensaje enviado y confirmado cuatro años antes: estos concursos no tenían mucho sentido si había personas designadas de previo en razón de sus lazos políticos. Puestas así las cosas, no había mucho para escoger. Algunos y algunas podían justificar el voto a favor de

257 Intervención del diputado Walter Céspedes Salazar. ASPAL, N.° 156, 22-04-2014, 99.

258 Sequeira, Aarón, "Diputados nombran de nuevo a Taitelbaum como defensora", *La Nación*, 23-04-2014, 4A.

la reelección de Taitelbaum, esgrimiendo la existencia de un peligro mayor representado por las opciones salidas del fundamentalismo evangélico.

Decisivo en la reelección de Taitelbaum fue el voto favorable del PAC, el cual estuvo condicionado por la coyuntura electoral del 2014.

Desde finales del año 2013, con la vista puesta en los siguientes comicios nacionales, lo ocurrido en la elección de la defensora en el 2009 empezó a ser encuadrado por el PAC de otra manera. Perdió el carácter terrible que antes se le dio. A pesar del ahora llamado (más suavemente) "desacuerdo de entonces", algunos de diputados y diputadas de este partido pusieron el énfasis en el buen trabajo realizado por la defensora Taitelbaum, el cual, a su entender, la hacía merecedora de una segunda oportunidad.[259] Junto a esta reconsideración, en unos diputados más clara y explícita que en otros, venía el argumento de que la Ley de la Defensoría obligaba a escoger entre la lista de finalistas, en la cual las opciones eran limitadas. En el Plenario, el representante del PAC en la CNAL defendió con vehemencia el trabajo realizado y la solvencia moral y el prestigio de las personas escogidas. A su criterio, el procedimiento había sido bien llevado; si el procedimiento era transparente, cualquiera de las y los preseleccionados podía convocar con legitimidad el respaldo del Pleno y de la opinión pública.[260] La operación cerraba porque en otro plano habían ocurrido cambios o desplazamientos que la favorecían.

El PAC del 2013-2014 diluyó la línea de demarcación representada por el TLC y la agenda complementaria como referente para deslindar las aguas políticas. Los sucesos del 2007-2008, otrora importantes como criterio de distinguir aliados y adversarios pasaron a un segundo plano. Esto ocurría al mismo tiempo que el PAC buscaba sumar a su proyecto electoral a gente con un perfil político similar al de Taitelbaum, sin importar sus lazos anteriores con el PUSC o el PLN, o en el lenguaje antes empleado, sin reparar en sus vínculos con el bipartidismo. Para facilitar esta convergencia electoralmente necesaria, los portavoces de la campaña electoral del PAC se pronunciaron por terminar de pasar las páginas de la historia reciente que podían evocar las acres disputas de los años anteriores. Avanzado este borrón, otros pasos eran posibles.

---

259 Intervención del diputado Juan Carlos Mendoza García. ASPAL, N.° 138, 11-03-2014, 36-37. Allí mismo, intervención de la diputada Carmen Muñoz Quesada, 33-36.

260 Intervención del diputado Gustavo Arias Navarro. ASPAL, N.° 136, 06-04-2014, 32-36.

En las filas de los sectores que ganaban atractivo para el PAC, se podía distinguir un grupo de gente considerada ahora como sensible o abierta en razón del interés mostrado por el destino de comunidades excluidas o marginales, tratadas cotidianamente de manera desventajosa. En esta esquina, aparecen algunas personas cuya carrera política reciente corría en el proximidad de causas como la de los derechos reproductivos y los derechos de la población sexualmente diversa. Como defensora, Taitelbaum se había colocado dentro de estas coordenadas; con este tipo de banderas, ella había sabido forjarse una imagen de persona abierta y de avanzada. Para atraer a estas personas, el PAC protagonizó un deslizamiento desde un tenue centro izquierda hacia el centro-derecha, una maniobra que facilitaba la evaporación de la memoria de lo que fue la elección de la defensora en el 2009. Con la memoria desdibujada y con las otras páginas pasadas, la defensora podía destacar o incluso brillar en razón de las causas a las cuales se había sumado en el ejercicio de sus funciones.

Regresamos así al problema de la barrera y las formas de cruzarla, y finalmente al momento de la decisión. En esta oportunidad, una mezcla de premura, impericia y giros políticos, en proporciones imposibles de distinguir con precisión desde el exterior, propiciaron que la defensora con intención de reelegirse no fuese evaluada con la minucia esperada en el caso de una funcionaria nombrada por la Asamblea Legislativa que concluía cuatro años en un cargo. Ni en las actas de comisión ni en las del Plenario hay indicios de un balance sistemático de su trabajo, de lo que hizo y cómo, y de lo que no hizo y por qué. Años atrás, gracias a la intervención de un diputado del PAC, la elección de dos magistrados de la Sala Constitucional fue interrumpida por la falta de un informe preciso de labores. Esta vez la cuerda se aflojaba. La defensora fue tratada como una concursante primeriza, en condiciones similares a todos los demás postulantes.

El 16 de diciembre del 2013, la CNAL entrevistó durante poco más de tres horas a nueve personas concursantes (una no se presentó). Las audiencias duraron un promedio de veinte minutos. La entrevista de Taitelbaum se prolongó un poco más, pero nada la diferencia de una manera fundamental. En la comisión, el intercambio más extenso lo sostuvo ella con la representante del PASE y se concentró en el tema de la fecundación *in vitro*, el cual fue llevado por la diputada de este partido al motivo del aborto, punto alrededor del que se agruparon quienes se oponían a la reelección.[261] Una vez puesta una equivalencia llana y plana entre

261 Intervención de Ofelia Taitelbaum y discusión. ACNAL, N.° 24, 16-11-2013, 36-51.

fecundación *in vitro* y aborto (y entre derechos de convivencia y matrimonio), se produjo una polarización. La intención de quienes la propiciaban era detener la reelección de la defensora apelando a una moral de tipo más convencional; sin embargo, el deslinde de los campos sobre este referente podía tener también otros resultados. Por ser objetada desde este lado, Taitelbaum podía ser colocada del lado de la causa de la justicia o los derechos humanos, en antagonismo frontal con el fundamentalismo religioso y el oscurantismo. Situada de esta manera se le abrían algunas puertas, tanto en la comisión como en el Plenario. "Derechos humanos" fue la palabra clave con la cual ella llegó al Plenario, el equivalente momentáneo del "ábrete sésamo" que corría la pesada puerta en uno de los relatos de *Las mil y una noches.* Su reelección se hizo con esta bandera.

Tres meses después, la defensora que apenas comenzaba su segundo período se veía obligada a renunciar por una denuncia de fraude fiscal, falsificación de firmas y uso de documentos falsos, cargos agravados por haber sido sorprendida por la prensa tratando de comprometer a la persona afectada por sus actos, una mujer en una situación de pobreza y necesidad.[262] Quedó expuesto un nudo en el cual se amarraba la evasión fiscal, problema político-social-moral de primer orden, y el uso y el abuso del nombre de una persona en una posición de gran vulnerabilidad, sin su consentimiento.

Tal y como trascendió, Taitelbaum fue descubierta cometiendo un posible delito. En él se unía el engaño con el desconocimiento de la dignidad humana de la persona usada, en este caso una mujer perteneciente a esos sectores marginalizados por cuya defensa existe la Defensoría. Las repercusiones de lo sucedido trascendían lo personal; nuevamente, quedó en entredicho el trabajo de la CNAL, e incluso su sentido. Para participar en el concurso, Taitelbaum tuvo que presentar una declaración jurada en la cual afirmaba cumplir con los requisitos para ejercer el puesto, y se comprometía a resolver en un plazo de diez días antes de juramentarse, de salir electa, cualquier prohibición o incompatibilidad establecida para ocupar el cargo según el artículo 9 de la Ley de la Defensoría. En ese mismo acto, ella declaraba que no estaba afectada por

262 Arguedas, Carlos, David Delgado y Carlos Hernández, "OIJ investiga sociedades de la defensora de los Habitantes", *La Nación,* 05-07-2014, 4A.

ninguna de las incompatibilidades indicadas en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito.[263]

La naturaleza de faltas atribuidas a la defensora y su reacción subsiguiente dan la oportunidad de observar un rasgo del progresismo neoliberal, o al menos de uno de sus sectores. Esta corriente puede hacer suyos, sin problema, temas como el de la identidad, la reivindicación de los derechos de las llamadas minorías y las personas marginadas, dentro de ciertos parámetros puede hacer suya la causa de los excluidos y excluidas. Lo excluyente, el tipo de diseño social centrado en la reivindicación del mercado libre, la empresa como modelo de referencia para todo, y los controles estatales flojos quedan usualmente fuera de su mira. Este tipo de progresismo se las arregla para separar la reivindicación de los derechos humanos de las luchas a favor de la equidad social en un sentido fuerte. Los actos de Taitelbaum mostraban que la justicia no era lo que los guiaba, y que ella se aprovechaba de la debilidad y la diferencia para afirmar un orden de diferencias; su actuar sugería que entre el motivo del respeto a la diferencia y el motivo del respeto a la igualdad y la dignidad puede existir una profunda zanja divisoria. Lo que trascendió por la vía de la prensa mostraba a una Defensora de los Habitantes sin sentido de solidaridad para con la persona afectada por sus mismos actos.

En la cuestión social neoliberal, los problemas por tratar parecen tener una doble frontera: una es la compatibilidad con los criterios empresariales que deben orientar la vida social, con los parámetros de eficiencia y la competitividad tomados como norte; la otra frontera remite a la preservación de posiciones de ventaja y privilegio, asumiendo la lectura de un mundo donde siempre hay y habrá perdedores. Con estos dos rieles como guía, el apoyo decidido a las políticas económicas que generan exclusión puede convivir con la participación activa y entusiasta en contra de algunas formas de marginalidad, usualmente aquellas que no conducen directamente al núcleo del orden socioeconómico mismo. Aquí encuentra cabida un nuevo tipo de prácticas caritativas: la de los que tienen mucho y por eso reparten, no pocas veces con segundas intenciones (publicidad y promoción de distinto tipo, por ejemplo). La última opción viene cobrando fuerza en todo el mundo desde los años ochenta del siglo anterior; su resultado es un discurso a favor de los méritos de

263 Informe Afirmativo Unánime. Nombramiento del Defensor (a) de los Habitantes. 18-12-2013. Folio 1643.

la competitividad y la eficacia a cualquier precio, al mismo tiempo que, en las palabras de un experimentado analista de estos asuntos, "se inclina sobre la suerte de los excluidos y afirma la necesidad de tratarlos con mansedumbre".[264] Un resultado posible es el cinismo o, como en este caso, las contradicciones flagrantes. Junto con estas pueden venir las prácticas denigrantes y antidemocráticas; podría ser este el caso comentado. Al respecto, existen sin embargo distintas posibles variantes, según como se delimiten las zonas de intervención y cómo se conceptualice la política social desplazada hacia los márgenes en los cuales se pretende intervenir de manera reparadora: ancianos, niñez, mujeres, familias marginales, temas ambientales, derechos sexuales y reproductivos.[265]

---

264 Castel, Robert, *El ascenso de la incertidumbre. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo.* (México: Fondo de Cultura Económica, 2010), 257-271.

265 En una entrevista realizada a la exdiputada Sonia Picado, presidenta del Instituto Internacional de Derechos Humanos (IIDH), ella sostenía que el problema más agobiante de enfrentar desde el punto de vista de los derechos humanos era la pobreza:

> La pobreza en América Latina es la mayor violación a los derechos humanos de nuestros pueblos. Se trata de una grave violación a las garantías de las personas. Usted no puede decir que se están respetando los derechos humanos cuando hay hambre. En todos los países de América Latina, ha aumentado la brecha entre ricos y pobres, y eso es muy lamentable.

Sin embargo, al preguntársele de seguido por la relación entre la desigualdad creciente y las políticas neoliberales, evadió la respuesta de la siguiente manera:

> mí me parece que se le echa mucho la culpa a los políticos y a las políticas neoliberales. No digo que no la tengan. Los políticos se han encargado ellos mismos de desacreditarse. Desgraciadamente, al desacreditar a la clase política puede terminar con un populismo que es también muy peligroso y poco serio.

La respuesta es dirigida finalmente hacia el peligro del populismo. En este comentario, tanto la entrevistada como el periodista dejaron de lado el que Sonia Picado fue diputada por el PLN, y tuvo un papel importante a favor de la aprobación en primer debate del paquete de reforma a la ley de la energía y las telecomunicaciones en el año 2000. Ella fue una de las personas que defendió con entusiasmo este proyecto (lo llamo incluso "un rezo socialdemócrata") luego derogado por el movimiento social y por la intervención de la Sala Constitucional. La propuesta a la cual diputados como ella le abrieron camino lesionaba frontalmente la Constitución Política y el ordenamiento jurídico. La entrevista con Sonia Picado abre una posibilidad para construir el perfil del progresismo neoliberal; dentro del paquete de los derechos humanos viene, también en esta entrevista el tema de los derechos de género, de las parejas del mismo sexo, la población indígena y la cuestión ambiental, entre otros. Ver, Ramírez, Ernesto, "Sonia Picado, presidenta del IIDH: La pobreza es la peor violación de los Derechos Humanos en América Latina", *Semanario Universidad,* 01-08-2012, 8.

La captura *in fraganti* de Taitelbaum intentando disuadir a su denunciante, no le dejó espacio de evasión. No asumió ninguna responsabilidad por sus actos ni por sus palabras (registradas por la prensa) y, según una usanza instituida desde largo entre nosotros y sobre todo entre los poderosos, "dejó las cosas a los tribunales".[266]

Este episodio nos devuelve a la diputada que antes apoyó al TLC con los Estados Unidos sin reparar en la manera en que el tratado podía lesionar a los derechos de los habitantes del país, y fue solidaria con una estrategia de manipulación política mediante la movilización del miedo. Fue después de esto que ella se presentó para la Defensoría en el 2009; para alcanzar la meta recibió ayuda. Las posibilidades de la metodología se usaron a su favor. La palabra manipulación aparece como un hilo rojo cuando se relata esta historia: traza una línea que lleva desde el cero para descalificar a un contrincante hasta la llamada a la mujer en estado de necesidad por cuya causa fue descubierto el presunto delito de la defensora reelecta.

Para reflexionar queda, hasta dónde la metodología empleada en el 2013 hizo posible que otros hechos dignos de tomar en consideración no afloraran en el momento oportuno, facilitándole a Taitelbaum cruzar la línea nuevamente. Como se comentó, la malla de evaluación era demasiado gruesa y la defensora pudo pasar a través de ella sin problema, cubierta con la piel de los derechos de las personas del mismo sexo y los derechos reproductivos. Por lo mismo, permanece la pregunta de si hubo otros hechos relevantes para juzgar el desempeño y las calidades de la defensora que no fueron atendidos o permanecieron en la penumbra. También queda por establecer si la dinámica electoral y el ajuste o deslizamiento del PAC, aunadas a las diferencias y conflictos existentes en su seno, impidieron o facilitaron, qué cargos de posible negligencia en contra la defensora, surgidos en el último momento, no fuesen ventilados.[267]

---

266 Arguedas, Carlos y David Delgado, "Cuando haya acusación la contestaré", *La Nación*, 05-07-2014, 6A.

267 El día de la reelección de la defensora, el 22 de abril del 2014, el diputado Manrique Oviedo, posiblemente el único de los diputados del PAC que no apoyó a Taitelbaum, razonó su voto negativo desde una posición que podría llamarse, por oposición a la de la defensora, "conservadora progresista". Sin duda, una de las razones de Oviedo para oponerse a Taitelbaum era la posición de la defensora ante el aborto y los derechos reivindicados por las parejas del mismo sexo. Al respecto, Oviedo se situaba en una posición parecida a la del PASE y de los partidos evangélicos unipersonales. No obstante, en esa ocasión él acusó a la defensora de negligencia e incumplimiento de sus

Oferta abundante parcialmente ignorada: una carta escondida

En abril del 2014, no era desechable un arreglo político para poner al frente de la Defensoría a una persona próxima al fundamentalismo evangélico; estaba el antecedente de lo ocurrido con la presidencia de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa entregada por el gobierno a esta fracción legislativa. Lo escuálido del número de postulaciones para la Defensoría hacía considerar la posibilidad de que algo así se repitiera; a falta de más y mejores opciones, se podía justificar el voto por Taitelbaum.

---

deberes a causa de un informe emitido por la Defensoría en noviembre del 2011, relacionado con las denuncias de mortalidad infantil en el Programa de Cirugía Cardiovascular en el Hospital Nacional de Niños. Las señales de que algo anómalo estaba ocurriendo en esta sección del Hospital de Niños venían de la primera década del nuevo siglo y habían motivado dos evaluaciones, una en el año 2006 y otra en el 2009, las dos realizadas por personas ajenas a la institución. A estas dos evaluaciones, se sumó el informe presentado por la defensora Taitelbaum, el cual fue respondido en un escrito redactado por dos médicos del Hospital (la contestación llevaba por título: De nuestra oposición sobre el fondo de la investigación. Mortalidad en la cirugía cardiaca del Hospital Nacional de Niños), quienes encontraban el trabajo de la Defensoría insuficiente e inconsistente, porque desconocía o subvaloraba los resultados de los informes independientes anteriores, y daba como buena tan solo la información aportada por el director del Hospital, Rodolfo Hernández Gómez, una parte interesada. Los médicos críticos del informe de la Defensoría, según Oviedo, llamaban la atención sobre problemas graves de impericia y mala praxis, y en ese contexto, sobre cifras de mortalidad cinco veces más altas a las aceptadas mundialmente y el doble de las existentes de Guatemala en los años 2009 y 2010. Con este documento y los que le servían de base, el diputado Oviedo, acusó a la defensora en vías de reelección de una falta de objetividad en el cumplimiento de su labor. Dos meses antes, la muerte de infantes en cirugías cardiacas saltó a la palestra pública por el fallecimiento de un bebé sometido a una operación y la posible relación de este deceso con el abandono de la sala de operaciones de uno de los médicos responsables del procedimiento, aparentemente para atender un paciente privado. Este suceso reintroducía en la discusión pública el motivo de la privatización de la práctica de los médicos empleados en la seguridad social, un tema políticamente sensible. La intervención de Oviedo se podía tomar de muchas maneras. Relevante es que pese a las noticias frescas sobre lo sucedido en el Hospital de Niños, nadie en la Asamblea Legislativa recuperó su denuncia sobre el actuar de la Defensoría en este caso en particular. La extensa intervención de Oviedo fue interrumpida varias veces por falta de quórum. No se trataba de creerle o no, pero sí de recoger el problema que se estaba señalando en el Hospital de Niños, para un sector del personal de la salud algo conocido desde mucho antes y nunca adecuadamente atendido. Retrospectivamente, esta intervención dejaba una gran pregunta sobre los puntos grises u oscuros del trabajo de la defensora, y la posible relación que podían tener ellos con su posición ante el denostado Estado Benefactor. Al menos dos diputados más, opuestos a Taitelbaum, se refirieron también a temas donde la acción de la Defensoría parecía quedarse corta. Al respecto, Intervención del diputado Néstor Manrique Oviedo Guzmán. ASPAL, N.° 56, 22-04-2014, 29 y ss.

Sin embargo, una selección acontecida en forma casi paralela mostraba que incluso cuando la oferta de postulantes fuese grande y relativamente diversa, y el trabajo de la comisión se hiciera meridianamente bien, siempre podía ser ignorado. Esto fue lo que ocurrió en diciembre del 2013, en la elección de uno de los dos puestos libres en la estratégica Sala Constitucional. Por su proximidad en el tiempo, este otro nombramiento es un elemento más para entender la insistencia de unos en que la selección de la persona para la Defensoría debía hacerse a partir de las recomendaciones de la CNAL, y el énfasis de otros en que el Plenario era soberano y tenía la última palabra.

En la selección de las personas para ocupar las vacantes en la Sala IV, dejadas en el curso del año 2013 a causa de la muerte de Luis Paulino Mora Mora y la pensión de Ana Virginia Calzada Miranda, cuarenta y seis personas se presentaron al concurso. La metodología empleada fue la conocida (convocatoria, prensa, documentos, entrevista, decisión), aunque esta vez sin los porcentajes; la pretensión inicial era escoger diez finalistas para cada puesto, de manera que el Plenario tuviese suficiente margen para su decisión. Parecía haber conciencia de la importancia de las decisiones por tomar.

A la fase de entrevistas llegaron casi cuarenta personas; durante ocho sesiones, la CNAL escuchó e interrogó a las y los interesados, y recogió sus opiniones sobre algunos de los temas álgidos, posibles marcadores de las opiniones políticas de quienes concursaban, en el sentido más extenso de la palabra. La información reunida aportaba criterios sobre la experiencia y la especialidad de las personas aspirantes y daba una oportunidad para comentar lazos de distinta naturaleza con los partidos políticos. Opiniones enviadas a la comisión sobre uno u otro de los postulantes ayudaron, además, a ver aristas de su vida y su trabajo que, de otra manera, no hubiesen salido a flote. De este mes de trabajo, salieron diez personas para cada vacante. Formalmente, el trabajo fue un éxito; hubo en ambos casos Informes Unánimes de Mayoría.

El 2 de diciembre del 2013, la plaza del magistrado Mora fue asignada en la primera votación a la postulante Nancy Hernández López por una mayoría calificada de 44 votos; la decisión fue rápida. La electa había clasificado con el mayor puntaje en el grupo de diez seleccionados para sustituir a Calzada y compartía el primer lugar con dos colegas en el caso de la plaza de Mora. La prueba parecía favorecerla de manera clara y las puertas de paso fueron abiertas para ella. A favor de Hernández, pesaba también el que varios congresistas habían mostrado su preocupación por mantener composición de género de la Sala IV.

Al día siguiente, sin embargo, las cosas transcurrieron de otra manera. La plaza de la magistrada Calzada pasó por cuatro votaciones y fue finalmente decidida a favor de Luis Fernando Salazar Alvarado, una persona que no se postuló y de quien nunca se habló en comisión. Salazar emergió en la primera votación en el Pleno y consiguió 36 votos, un grupo muy compacto lo respaldó.

Según las actas, nadie presentó en el Pleno al candidato Salazar; quedó electo sin que se supieran cuáles atributos lo capacitaban para el cargo por el cual casi medio centenar de personas fueron sometidas a escrutinio. Las actas no registran la información más básica: no hay un currículum; si lo hubo, no aparece en ellas. Una advertencia de que alguien fuera de la lista de concursantes podía ser presentado en último momento la hizo el diputado del PAC Manrique Oviedo en la sesión del 26 de noviembre, unos días antes de la elección. Oviedo mencionó a una persona que se presentaba como virtual magistrado constitucional en razón del respaldo político-partidario que decía haber conseguido.[268] La única mención de los apellidos del luego electo aparece en las actas minutos antes de la votación; la diputada Carmen Muñoz Quesada comentó que desde la mañana de ese día se escuchaba "el nombre de un posible candidato de apellido Salazar Alvarado", a lo cual el presidente en ejercicio de la Asamblea le respondió de manera seca que el Plenario podía votar por cualquiera que cumpliese con lo estipulado por la Constitución.[269] Resaltó la autonomía del órgano.

A juzgar por la documentación, ningún legislador o legisladora tuvo siquiera la posibilidad de estudiar los atestados de Salazar Alvarado en el Plenario porque su nombre se mantuvo en secreto hasta el último momento. Hubo, sin embargo, otro dato importante, anunciado también antes de la elección, pero desatendido. Cuando la diputada Muñoz Quesada mencionó al "posible candidato" de última hora, dijo contar con un documento en el cual constaba que Salazar había sido sancionado por faltas graves de carácter administrativo en el marco de su trabajo en la Corte, un dato que merecía valorarse antes de proceder a la decisión; tampoco se hizo.

La información aportada en el último minuto puede confirmarse en la documentación del Consejo Superior del Poder Judicial. Efectivamente, en enero del

268 Intervención del diputado Manrique Oviedo Guzmán. ASPAL, N.° 105, 26-11-2013, 19.

269 Intervención de la diputada Carmen Muñoz Quesada. ASPAL, N.° 109, 03-12-2013, 17.

2009, la Secretaría de la Corte le comunicó al juez Salazar Alvarado el resultado de la apelación presentada por él en razón de una falta calificada de *gravísima*, y por la cual se le habían impuesto dos meses de suspensión sin goce de salario. El motivo era el trámite incorrecto de un expediente; lo sucedido tenía la importancia suficiente para que la Inspección Judicial considerara que afectaba el buen servicio y la imagen del Poder Judicial, en tanto generaba incertidumbre e inseguridad jurídica. Los hechos motivo de la sanción ocurrieron en el 2002 y todavía en el 2008 continuaban en querella; en respuesta a la apelación interpuesta, la resolución comunicada por el Consejo Superior concluyó en rechazar el alegato de prescripción pedido por Salazar, aunque considerando la inexistencia de correcciones disciplinarias anteriores y el haber demostrado inocencia en los delitos que se tramitaban por la vía penal, transformó la sanción antes impuesta en una suspensión de quince días sin goce de salario.[270] Seguía existiendo una falta por la cual era sancionado, y una explicación poco clara de lo acaecido por parte del implicado. En la fecha de la elección de Salazar, la prensa sacó a relucir el hecho de que los diputados eligieron como integrante de la Sala Constitucional a un magistrado cuestionado y sancionado con una carta de amonestación.[271]

El futuro magistrado tenía una mancha en su expediente. Tal vez, una posible razón para no tomar parte en un concurso abierto y ahorrarse las preguntas e indagaciones que inevitablemente vendrían en su caso. Si fue así, la estrategia de quienes promovieron al juez fue dejar correr el procedimiento de selección por sus cauces usuales, y esperar hasta el último momento para darle un viraje, apelando a la soberanía del Plenario.

En esta oportunidad, cuando los dictámenes de la CNAL llegaron al Plenario, no hubo una discusión sobre ningún nombre, ni argumentaciones a favor o en contra de ningún candidato o candidata. No hubo voluntad de discusión. Lo que encontramos en las actas son declaraciones generales, sobre las características deseables en las personas por elegir (probas, con criterio, independientes). Una resolución de la presidencia de la Asamblea, promovida por el PLN, apoyada por algunos diputados socialcristianos y libertarios, y el PASE fijó el 2

270 Consejo Superior del Poder Judicial. Sesión 63-09. 18-06-2009, http://www.poder- judicial.go.cr/consejosuperior/

271 Soto, Jimena, "Diputados eligen como magistrado de la Sala IV a juez cuestionado por faltas administrativas", 03-12-2013, *Crhoy*, http://www.crhoy.com/diputados-eligen-como-magistrado-de-la-sala-cuarta-a-juez-cuestionado-por-faltas-administrativas/

de diciembre como fecha límite para resolver esta elección. A la espera de ese día, en el Plenario jugó a "quemar el tiempo" (según lo definió un diputado), algo para lo cual se prestaba el ambiente electoral existente en el país. Pudo haber sido el tiempo necesario para armar o consolidar los votos que respaldarían a Salazar Alvarado.

En el Pleno Legislativo no hubo oportunidad para tomar partido a favor o en contra de Salazar, quienes lo apoyaron votaron por él sin presentarlo. En las actas no hay información que ayude a entender las distintas redes en las cuales podría situarse a Salazar, de manera que resulten comprensibles las razones por las cuales se le promovió. Solo sabemos que esta elección era estratégica en términos de la composición y la orientación de la Sala Constitucional; el paso fue muy pensado. Después de la elección, la prensa trasmitirá la impresión de que la fracción del PLN celebró el resultado; con los liberacionistas coincidieron en la votación los socialcristianos y los libertarios. Al parecer, algunos diputados del PAC votaron también por él.[272] De las 49 personas presentes en el recinto al momento de efectuarse la cuarta votación, Salazar recibió cuarenta votos. Ninguna otra persona se aproximó a ese número; quien más votos obtuvo en todas las votaciones no pasó de 7.

El caso de Salazar ilustra, otra vez, la manera en que se pueden concitar acuerdos de mayoría sin transparencia, y cómo la CNAL podía ser dejada de lado de manera fácil; para que algo así fuese posible, estas prácticas debían de estar arraigadas. Nuevamente, un dato por destacar es que no violentan la legalidad existente. Si el Pleno es soberano, puede siempre decidir libremente. El diseño del mecanismo de elección permite juntar, en un mismo acto, la legalidad con la oscuridad; las razones por las cuales Salazar fue el favorecido en esta ocasión quedan en la penumbra.

272 Así lo sostuvo el diputado Claudio Monge del PAC, en declaraciones dadas a la prensa después de la elección. Ver PLN y sus aliados "impone" juez cuestionado en la Sala Constitucional, elpais.cr/frontend/ noticia_detalle/1/88512

De nuevo algo de perspectiva

El comentario del diputado Villanueva Monge del año 2005 a favor de la obligación legal de escoger al titular de la Defensoría de la lista enviada por la CNAL nos devuelve a esos terrenos inciertos, en los cuales queda siempre un margen para que las barreras de contención se acomoden según conveniencia. Aquellas palabras fueron pronunciadas en un ambiente de sospecha; según las actas, se temía un nombramiento impuesto o arreglado, al margen del debate legislativo. La posición de Villanueva en el 2005 era una reacción a lo que se leía desde el lado contrario como un gran acuerdo para poner a una persona en particular. Contexto y antecedente del clima de recelo existente eran las selecciones del 2004 para la jefatura de la Contraloría y la Subcontraloría. Más cerca en el tiempo, estaba la fallida candidatura a la Contraloría de Herrero Acosta a mediados del 2005, la cual cerró con la elección de Aguilar Montoya, quien no había concursado.

Una y otra vez, Villanueva insistió en que en el caso particular de la Defensoría de los Habitantes, la ley del Defensor de los Habitantes obligaba a la Asamblea a votar ceñida a la lista de quienes presentaron sus atestados ante la CNAL.[273] Entonces, él creía haber identificado un campo, la Defensoría, donde existían estipulaciones legales muy precisas que impedían evitar el filtro de selección. Su tesis, sin embargo, no fue respaldada por todos sus compañeros de fracción, e incluso fue rebatida como anticonstitucional desde distintas perspectivas. El diputado Luis Ángel Ramírez Ramírez (PLN) y la diputada Gloria Valerín Rodríguez (PUSC) pusieron el énfasis en los derechos establecidos por la Constitución y en la forma en que el párrafo segundo, del artículo 4 de la ley de la Defensoría, en la interpretación presentada, los lesionaba.[274] La obligatoriedad de proceder según lo indicaba Villanueva estaba en una ley aprobada por la misma Asamblea Legislativa; a partir de esto, se puede entender por qué, en el 2009, el PLN anunció que respaldaría a quien viniese en la lista seleccionada por la CNAL, afirmación que explica también los esfuerzos por garantizar que Taitelbaum estuviese en ese grupo puntero.

273 Intervención del diputado Luis Gerardo Villanueva Monge. ASPAL, N.° 05, 04-08 2005, 14-18.

274 Intervención de la diputada Gloria Valerín Rodríguez. ASPAL, N.° 05, *op. cit.*, 32-33.

Contrario a lo que argumentó el PLN en el 2014 (los intentos por justificar la posible elección de alguien que no pasó por el filtro de la CNAL), hasta entonces era cierto que las y los defensores habían sido electos de la lista elaborada por la comisión. En cada caso, se había respetado el procedimiento acordado (postulaciones, valoración de atestados, calificación de entrevista, calificación del cuestionario), aunque no siempre se había respetado el orden de las recomendaciones, y a veces, se usaron las llamadas calificaciones subjetivas para castigar o promover a una persona. Este proceder se empleó en la selección del 2005, en esa oportunidad, en detrimento del postulante Daniel Camacho Monge, quien, por sus atestados, comenzó el concurso en el primer lugar, pero terminó la fase de audiencias en el sexto lugar: las calificaciones de los integrantes de la CNAL al cuestionario que cada concursante debía responder lo dejaron en el sexto lugar. A causa de esas notas bajas, cuando Camacho llegó al Plenario, ya había descendido al segundo lugar en el listado general y en ninguna de las votaciones pasó del cuarto lugar. Se sabía de antemano que la candidatura de Camacho no tenía viabilidad debido a sus posiciones políticas de izquierda, las cuales, sin embargo, nunca fueron enfrentadas directamente. No hubo un debate.

La ventaja inicial de Daniel Camacho fue primero desgastada usando las calificaciones subjetivas; luego se le propinó un golpe directo en el Plenario. En las actas, aparece una denuncia que puede ser confirmada:

> Daniel Camacho en una puntuación subjetiva sobre veinticuatro recibió la calificación de nueve por parte de uno de los entrevistadores del Partido Unidad Social Cristiana, la calificación de trece por parte de una de las calificadoras del Partido Liberación Nacional, se le castiga a pesar de que sabe, a pesar de que responde, se le castiga a pesar de que conoce el oficio, se le castiga a pesar de ser la persona más capacitada para ejercer este dignísimo cargo en el período que se inicia en el 2005.[275]

A Camacho se le limó el piso de partida, como se puede seguir en las tablas de esta selección. Gracias a ello, otras personas quedaron mejor colocadas.[276]

275 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 47, 03-08-2005, 43.

276 Tabla de calificación de las audiencias y de calificación del cuestionario. ASPAL, N.° 47, 03-08-2005, 38-39. Acá es interesante observar el tratamiento a las personas que eran la opción de los socialcristianos: José Manuel Echandi, quien se volvía a postular para una reelección, Juan José Echeverría Alfaro y Miguel Ángel Quesada Niño. Echeverría Alfaro estaba en sétimo lugar por los atestados, pero fue llevado a los finalistas. En el Plenario fue el postulante con más votos en

Un punto que se filtró en la discusión de la evocada elección del 2005 fue si la defensora nombrada en 1997, Sandra Piszk, había sido escogida (o no) de la lista de personas seleccionadas como resultado del concurso. Este otro caso merece ser recuperado en tanto deja ver otras aristas de estos procesos.

En 1997, no existía todavía la CNAL. Aún así, Piszk fue nombrada siguiendo el procedimiento empleado cinco años antes para la elección del primer defensor. Los jefes de las fracciones mayoritarias acordaron entonces, actuando conforme a ley de la Defensoría, crear una comisión *ad hoc* para atender esta selección, dándole a ella la potestad de decidir su forma de trabajo; quienes la integraban optaron por un sistema de puntaje (50 por ciento atestados académicos y laborales, 30 por ciento audiencias y 20 por ciento cualidades morales) y por recomendar diez personas al Plenario. En esta ocasión, hubo treinta y siete pretendientes al puesto.

Iniciado apenas el proceso surgieron dudas de fondo sobre la situación legal planteada en caso de que algún integrante de los supremos poderes presentara su candidatura, y si, en tal eventualidad, la persona debía o no renunciar al puesto que ocupaba antes de postularse.[277] Parecía lo mínimo correcto en términos de equidad, suponiendo que se aceptara la tesis que una persona con ventaja política compitiera. No era una discusión abstracta. Entre quienes concursaban estaban la viceministra de Educación, la Presidenta Ejecutiva de Acueductos y Alcantarillados, la presidenta ejecutiva del Instituto Nacional de Aprendizaje, dos ex diputados liberacionistas y un exministro. Una actitud prudente en aras de la transparencia aconsejaba, cuando menos, la renuncia al puesto ocupado antes de presentarse para el otro. La inquietud cobraba una relevancia especial en el caso de quienes integraban el Congreso: inevitablemente, incluso cuando mantuviesen algunas apariencias, las y los diputados serían jueces y parte.

Ninguna de estas preocupaciones fue acogida. Dos días después de formuladas, un miembro de la comisión, el diputado Antonio Álvarez Desanti, invitaba a los diputados y diputadas interesados en el puesto a separar en sus

---

las dos primeras rondas, hasta que en la tercera hubo un acomodo favorable a Lizbeth Quesada Tristán, quien aparentemente tenía al voto de PLN y recibió adicionalmente los votos del PAC.

277 Intervención del diputado Constantino Urcuyo Fournier. ASPAL, N.° 116, 28-01-1997, 28.

respectivas agendas los dos días en que se llevarían a cabo las entrevistas.[278] El mensaje era que cualquier diputado o diputada podía competir. Para entonces, eran conocidas las intenciones de la diputada Sandra Piszk de pasar a la jefatura de la Defensoría.

Las críticas no se hicieron esperar, venían tanto de los diputados como de varios de los postulantes; unos y otros alegaban una competencia desnivelada. Hubo incluso un recurso de amparo, pero no prosperó. Las cúpulas de los partidos habían empezado a barajar nombres sin considerar si ellos estaban en condiciones legales o político-morales de aspirar al cargo. Después de presentado el informe de la comisión al Plenario, el representante de un partido minoritario en la comisión lamentaba que el trabajo realizado careciera de sentido; a su entender, existía una decisión previa a favor de la diputada Piszk: sectores del PUSC y el PLN se pusieron de acuerdo en esta oportunidad.[279] Como reacción al malestar suscitado por la virtual selección de una diputada, uno de los integrantes de la comisión por el PUSC, en este caso dividido, defendió lo hecho: sostuvo que todo el procedimiento se había llevado de la manera más objetiva posible, y que era el mismo con el cual se había nombrado al primer defensor.[280]

¿Qué sucedió esta vez? Producto de la evaluación de los atestados realizada por la comisión *ad hoc*, los primeros lugares los ocuparon los abogados Hugo Alfonso Muñoz Quesada y Alex Solís Fallas, ambos exdiputados por el PLN, la médica Ana Gabriela Ross, también del PLN, y el abogado y futuro magistrado, Rolando Vega. La diputada Piszk venía en el quinto lugar; compartía esa posición con otras dos personas calificadas con la misma cantidad de puntos. Este orden fue roto en la etapa siguiente, nuevamente, la llamada evaluación subjetiva introdujo cambios y llevó a los dos primeros lugares a dos concursantes que ocupaban los puestos octavo y décimo de la evaluación por currículum (Margarita Penón y Fernando Bolaños); también subió a Piszk al tercer puesto. Finalmente, el promedio de las calificaciones (objetiva y subjetiva) dejaba en primer lugar a Penón, con los mismos puntos que el abogado Muñoz Quesada. A pesar de los vientos a su favor, la diputada Piszk quedaba en el sexto lugar de la tabla final; su ascenso en la entrevista no fue suficiente para llevarla a los

278 Intervención del diputado Antonio Álvarez Desanti. ASPAL, N.° 118, 30-01-1997, 3.

279 Intervención del diputado Víctor Hugo Núñez Torres. ASPAL, N.° 131, 24-02-1997, 44-46.

280 Intervención del diputado Carlos Manuel Fernández Alvarado. ASPAL, N.° 131, *op. cit.*, 51.

primeros lugares en el cálculo último. Al menos en el papel, sus posibilidades de salir no parecían óptimas. Los números no la favorecían.[281]

Sandra Piszk fue electa gracias a la ventaja que le daba ser diputada del PLN. A diferencia de todas las otras personas postulantes, se movía cotidianamente entre quienes decidían. En el Plenario, Penón no obtuvo un solo voto a su favor y la otra persona con mayor calificación, Muñoz, solamente recibió uno. Según lo formuló uno de los compañeros de fracción de Piszk, ella trabajó desde la curul el tránsito a la Defensoría, y logró construir un respaldo bipartidista antes de que se conocieran los diez finalistas recomendados.[282] Posiblemente, orquestar este respaldo no fue solo un mérito suyo; en apariencia, ella mantenía una relación próxima con el presidente Figueres Olsen y con parte de su equipo de gobierno, y ese lazo le dio también una ventaja sobre otras personas de filiación liberacionista que concursaban, entre ellas varias mujeres. Además, supo aprovechar a su favor las diferencias existentes en las filas de los socialcristianos, y logró conseguir el respaldo de catorce de sus diputados, lo cual le dio una ventaja decisiva; a pesar de que el candidato presidencial de esa organización, Miguel Ángel Rodríguez, se negó a respaldar ninguna candidatura liberacionista y varios diputados del PUSC objetaron con fuerza a Piszk.[283]

El salto de Taitelbaum de la diputación a la Defensoría en el 2009 tenía este antecedente previo, ella no fue la primera que pasó con éxito de un asiento en la Asamblea a un alto puesto nombrado por la Asamblea de la cual formaba parte; siguió el sendero marcado por la experiencia.

---

281 Bermúdez, Mario, "Malabares por nuevo Defensor", *La República*, 18-02-1997, 8A. También, Bermúdez, Mario, "Piszk tendría los votos. Candidatura cuesta arriba", *La República*, 19-02-1997, 6A.

282 "Considero un error el que nuestra apreciadísima compañera Sandra Piszk comenzara a buscar votos dentro de las distintas fracciones de la Asamblea, para encabezar la Defensoría de los Habitantes, pidiendo a sus compañeros legisladores que le prometieran su voto antes de conocer siquiera los nombres de los otros aspirantes ni la puntuación que habría de alcanzar la gestionante."; texto de una carta enviada al Plenario por el entonces diputado liberacionista Alberto Cañas Escalante. Al respecto, Méndez, William. "Piszk defensora con votos socialcristianos", *La Nación*, 25-02-1997, http://www.nacion.com/ln_ee/1997/febrero/25/pagina04.html. También, Bermúdez, Mario, "Sandra Piszk, con aroma de acuerdo", *La República*, 25-02-1997, 6A.

283 Vargas, William, "Entretelones de una elección politizada", *Semanario Universidad*, 21-02-1997, 2. Allí mismo, "Negocian nombramiento de Defensor", 4.

En 1997, estaba próxima la creación de la Comisión de Nombramientos (1999), la cual tomará como modelo para su funcionamiento la mecánica formal seguida en la primera y segunda elección a la Defensoría (postulaciones, atestados, entrevistas, selección). De esta experiencia previa, quedará también como herencia el que las y los diputados en ejercicio, o que recién habían concluido una diputación, podían postularse la Defensoría. Desde principios del nuevo siglo, tropezamos recurrentemente en las actas con objeciones en contra de nombrar en órganos de control a personas que estuviesen ocupando puestos públicos, pero estas protestas no tendrán ninguna implicación, ni legal ni ética. A comienzos del 2014, dos diputados y dos diputadas en funciones sonaban entre las personas interesadas en la Defensoría. Posiblemente, será recién a mitad de este año 2014 cuando por primera vez se elija una defensora sin un lazo político-partidario visible. Una excepción a la regla pudo haber sido la defensora Quesada Tristán, pero incluso en este caso se sugirieron lazos y simpatías con el PLN; tal vez por ello las precisas palabras de Villanueva Monge en defensa de las personas que habían pasado por la CNAL.

En 1997, dos años antes de la constitución de la CNAL, ya se había avanzado en el camino de convertir la jefatura de la Defensoría en una posición a la cual se podía acceder desde un puesto político. Como otros cargos de nombramiento legislativo, también este quedó desprotegido contra las disposiciones de las cúpulas políticas de colocar en ellos gente afín o de conveniencia.

La elección de Sandra Piszk fue la última antes de la creación de la CNAL. La siguiente tuvo lugar en junio del 2001, y se realizó bajo la sombrilla de la nueva comisión, compuesta entonces por tres integrantes del PUSC, tres del PLN y uno de Fuerza Democrática. Conforme a la pauta conocida, la discusión sobre la metodología empezó a fines de enero y no tuvo complicaciones; la opción fue por seleccionar a partir de la información disponible (incluida una entrevista), sin recurrir a ningún tipo de puntuación. Tres semanas después, a mediados de febrero, la CNAL contaba con diez finalistas entre cincuenta y siete postulantes. Allí se inició una lucha de posiciones que se prolongó hasta el mes de junio siguiente.

Primero, los socialcristianos maniobraron para evitar o postergar la discusión y "no exponer" a la persona avalada por ellos a un examen abierto en el Plenario; y luego, una vez colocadas las cartas sobre la mesa, el PUSC intentó fijar una fecha de votación sin dar tiempo para discutir otras candidaturas. Otra vez algo conocido, solo que en esta oportunidad el PLN respondió con la ruptura

del cuórum, justificado por varios diputados verdiblancos como una medida a tono con la gravedad de la falta cometida: "por haberse anulado el lugar de la Asamblea como espacio de diálogo y reflexión";[284] palabras importantes de retener porque las hemos encontrado en las actas después de esta fecha, dirigidas contra quienes las pronunciaron, aunque sin estar acompañadas del acto de protesta de entonces, la ruptura del cuórum.

Desde el mes de marzo, los socialcristianos habían optado por el postulante José Manuel Echandi Meza. De las actas legislativas, se desprende que la decisión fue tomada en los más altos niveles del partido y del Gobierno, y contaba con el aval del entonces precandidato presidencial Abel Pacheco de la Espriella, quien era también diputado y como tal tenía un voto e influencia sobre su fracción. La postulación de Echandi fue defendida en el Plenario por el diputado Luis Fishman, estratega de la tendencia de Abel Pacheco, y luego candidato a la vicepresidencia de la República. Fishman creía ver una afinidad entre el rumbo que le daría al país Pacheco de la Espriella, de salir electo presidente, y el aporte de Echandi desde la Defensoría, un argumento que en principio no apuntaba a las funciones del defensor, y por el contrario, las podía comprometer. Adicionalmente, el diputado recordaba que Echandi Meza se encontraba entre las diez personas seleccionadas por la CNAL, reconociendo la legitimidad del filtro y aparentemente también la validez del segundo párrafo del artículo cuarto de la Ley de la Defensoría.[285] El sucesor de Piszk no trabajó su postulación él mismo, desde la Asamblea, pero contó con una gran ayuda dentro y fuera de ella. Desde esta ventaja, sus compañeros llamaron a respetar la ley que ponía como condición pasar por una comisión examinadora.

En el 2001, los liberacionistas coincidían con los diputados de Fuerza Democrática, en que el nombramiento de Echandi era un acto político que le restaba fuerza e independencia a la Defensoría de los Habitantes. Respecto a la elección anterior, los papeles se invertían ahora. En el 2001, los diputados liberacionistas llegaron a poner en duda la utilidad de la CNAL:

> Tengo serias dudas de esta Comisión de Nombramientos, porque en una Comisión de Nombramientos en donde se escucha por horas, con mucha seriedad, una gran cantidad de personas que hablan de buena fe, posteriormente se viene al Plenario

284 Intervención del diputado Alex Alfonso Sibaja Granados. ASPAL, N.° 16, 31-05-2001, 11-15.

285 Intervención del diputado Luis Fishman Zonzinski. ASPAL, N.° 16, *op. cit.*, 15-16.

> y este decide recibir una orden del Poder Ejecutivo para, sencillamente, no discutir ninguno de los otros nombres, pues no veo para qué integramos una Comisión de Nombramientos.

Así hablaba la diputada Sonia Picado Sotela, y concluía con una afirmación tajante: "seamos honestos, aquí ha existido una imposición del Presidente de la República que dice ese es el nombre por el cual votar".[286]

Otros comentarios salidos del PLN denunciaban el mutismo de la bancada legislativa oficial. A criterio de los liberacionistas, esta se había aferrado a la máxima que dice "para eso tenemos la mayoría y no vamos a ceder en esta posición", negándose a construir ningún tipo de acuerdo de consenso.[287] Forzando las cosas, algunos de estos diputados ponían como ejemplo de elección "por consenso", de la diputada Piszk en 1997. Cabe preguntarse hasta dónde la palabra consenso era la que mejor definía aquel nombramiento.

Ante estas condiciones hubo dos reacciones. Una fue la mencionada ruptura del quórum para forzar una discusión y un compromiso, como se decía, había ocurrido en las dos elecciones anteriores para la Defensoría. Durante una semana, el PLN impidió la votación, un expediente entonces considerado por ellos como legítimo; la otra reacción consistió en esgrimir el argumento de que, en vez de una mayoría simple, esta votación requería de una mayoría calificada, es decir de 38 votos, lo cual no era exacto.[288] En el lenguaje empleado, cada uno de estos pasos significaba alzar o fortalecer la barrera-filtro sobre la marcha, en la fase del Plenario. En algún momento, surgió incluso la idea de presentar un proyecto para modificar el extenso artículo 121 de la Constitución Política, el cual versa sobre las atribuciones de la Asamblea Legislativa. Esta era un arma de doble filo y nadie se atrevió a desenvainarla.

La situación se resolvió finalmente después de dos meses y medio de parálisis, con la intervención de la Sala Constitucional, la que respondió afirmativamente un recurso de amparo interpuesto por Echandi Meza, en el cual alegaba que los diputados de oposición transgredían la Carta Magna al exigir una elección

---

286 Intervención de la diputada Sonia Picado Sotela, *ibid.*, 19-22.

287 Intervención del diputado Frantz Acosta Polonio, *ibid.*, 22-26.

288 Intervención del diputado Ricardo Sancho Chavarría. ASPAL, N.° 154, 29-03-2001, 33-34.

por mayoría calificada.[289] La Sala Constitucional ordenó proceder a la votación, esta debía entonces decidirse por mayoría simple. A mediados de junio, Echandi fue nombrado con apenas 29 votos, los justos para tener mayoría. La intervención de la Sala Constitucional a solicitud de una de las partes nos brinda otra oportunidad para observar los hilos que conforman el cuadro de lo que ya se empezaba a llamar "estado de inmovilidad" o de "ingobernabilidad" en el terreno de la Asamblea Legislativa. Estamos en la cresta del bipartidismo.

La primera elección a la Defensoría en la cual intervino la CNAL no dejó en buen pie a ninguna de las dos. En aquel momento, algunos diputados liberacionistas advirtieron que estas formas de elección ponían a las instituciones en una ruta de pérdida de legitimidad y confianza, bienes que ya en ese momento empezaban a escasear. Fueron palabras sin consecuencias político-prácticas como lo muestra el cuadro hasta acá presentado.

Las dudas sobre la CNAL se evidenciaron en el 2001, justo cuando se eligió al primer Defensor de los Habitantes con su intervención. Por este lado, también, la CNAL arrancó con una mancha, la cual se engrosará el año siguiente, con los entretelones presumidos del primer nombramiento de un magistrado constitucional electo con la nueva metodología.

En los bordes institucionales

Los ejemplos presentados nos colocan ante un arco de posibilidades. En uno de sus extremos, tenemos un grupo de personas que cruzan la barrera montadas sobre una plataforma político-partidista, que trabajan y amarran sus respectivas candidaturas desde un lugar institucional de poder, con vientos a su favor: Piszk, Echandi y Taitelbaum (2009) podrían ser ejemplos conspicuos.

En el otro extremo, tenemos a esas personas que son buscadas por un partido o grupo y persuadidas para ingresar en el escenario, a veces en el último minuto y al margen del mecanismo acordado de selección; es gente que se presta para el juego de la sorpresa. El último ejemplo sobre la Sala Constitucional nos pone

289 Venegas, Ismael, "Echandi acude a la Sala IV", *La Nación*, 18-05-2001, http://www.nacion.com/ln_ee/2001/mayo/18/pais5.html

ante una persona que fue sigilosamente buscada (y que se dejó encontrar) para ocupar una magistratura; por ello, atravesó el mecanismo de evaluación sin pasar por la puerta principal, sin mostrar sus credenciales. La situación del magistrado Salazar es, en este contexto, particularmente llamativa, sugiere una intención de soslayar el filtro inicial, posiblemente por el (mal) antecedente mencionado. Unos años antes, en junio del 2010, el presidente de la CNAL, el diputado liberacionista Francisco Chacón González, pidió expresamente que se incluyera al final de un informe unánime de un proceso de elección de un magistrado el siguiente estribillo: "Nada más quisiera dejar constancia de que, a la hora de votar en el Plenario, deben tomarse en cuenta las sanciones que en su momento hubiera impuesto la Inspección Judicial a los aspirantes".[290] Algo considerable al momento de nombrar cualquier puesto de la magistratura, y de un valor superlativo cuando lo que estaba de por medio era el acceso al Tribunal Constitucional. Esto desaparecía ahora.

Los bordes extremos son siempre una posibilidad. Son dos caminos por donde puede correr una selección sin violentar la representación de una vida institucional regida por principios legales y constitucionales. Dentro de estas coordenadas, queda un espacio suficiente para conformar un mercado en el cual se intercambian votos por expectativas de actuación en el puesto. Lo público, lo político-partidista y lo privado se amalgaman de una manera difícil de distinguir qué corresponde a qué. En situaciones como estas, la votación última en el Plenario opera como una forma de recubrir las impurezas del proceso, pues son enchapadas con un material dorado: una decisión soberana. La selección queda finalmente sellada por el ritual del voto propio de las dinámicas democráticas. El voto al final del túnel cumple la función de la cobertura dorada, con él supuestamente se lavan las manchas de un proceso.

Entre los dos polos bosquejados queda, espacio suficiente para un gran número de variaciones en las cuales la combinación entre lo público, lo político-partidario y lo privado ocurre en proporciones desiguales. Dado lo delicado del problema es importante ampliar la cartera de ejemplos.

290 Elección de un(a) magistrado(a) de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia por Jubilación del licenciado Alfonso Chaves Ramírez. Informe Afirmativo Unánime. Expediente 17 635. 09-08-2010. Archivado 13268. Folio 3176.

Para empezar, veamos el caso en el cual el diputado Chacón González incluyó la nota arriba transcrita.

El 1 de enero del 2010, se acogió a pensión el magistrado Alfonso Chaves Ramírez, vicepresidente de la Corte Suprema e integrante de la Sala III Penal. La tarea de tramitar la selección de la persona que lo sustituiría se pasó a la CNAL a mediados de febrero y, como era lo usual, acordó la metodología de trabajo.[291] La selección comenzó con un anuncio en los medios convocando a las personas que reuniesen los requisitos para concursar. Según la pauta conocida, la pretensión era promover una selección con gran cantidad de participantes para ampliar las posibilidades de escogencia.

Visto el inicio y el fin del trabajo de la comisión, pareciera que fue una de esas ocasiones en las cuales todo transcurrió de manera relativamente llana; seis meses más tarde, en agosto del 2010, hubo un Informe Afirmativo Unánime. No era un logro menor. Los preparativos para esta selección comenzaron unas semanas después del nombramiento de la diputada Taitelbaum como defensora, con el revuelo producido, y el trabajo de la comisión transcurrió en medio del cambio de gobierno. Aunque el nuevo fuese un gobierno del mismo partido, el cambio en la composición de la Asamblea Legislativa tuvo consecuencias al conformar la CNAL y en su trabajo.

A causa de lo último, quienes empezaron la selección no fueron quienes la terminaron, algo importante de atender. A partir del cambio de gobierno, los siete puestos de la comisión fueron ocupados por personas de gran peso en sus respectivos partidos. Los tres representantes de Liberación Nacional fueron Francisco Chacón González, Viviana Martín Salazar y Fabio Molina Rojas, todos muy próximos al Poder Ejecutivo. Los otros miembros de la comisión eran Carlos Humberto Góngora por el ML, Rodolfo Sotomayor por el PUSC, Manrique Oviedo por el PAC y Víctor Emilio Granados por el PASE. La integración mostraba la importancia concedida a la CNAL por los partidos.

A finales del mes de junio, un mes después de haberse instalado la nueva CNAL, hubo una propuesta del representante libertario para variar la metodología del concurso con dos resultados significativos: se abrió un nuevo período para recibir postulaciones, un indicio de que no habían llegado todas las esperadas,

291 ACNAL, N.° 48, 17-02-2010, 5-10.

y se optó recomendar al Plenario a las diez personas mejor calificadas, aunque sin indicar los puntos recibidos por cada quien. Originalmente, el acuerdo había sido presentar solamente a las tres personas con más puntos. El cambio propuesto por el diputado libertario fue apoyado por los diputados liberacionistas; los diputados del PAC y el PASE se opusieron, sin éxito.

También, como parte de estos cambios, se tomó la decisión de entrevistar a todas las personas concursantes; en un inicio, se había pensado en una entrevista para las diez con más puntaje; formalmente se ampliaban las posibilidades de selección. Hubo, además, un deslizamiento: en la metodología aprobada inicialmente, la calificación de cada postulante correspondía al promedio de la valoración de los atestados más la calificación ponderada resultado de la fase oral del proceso. La formulación dejaba abierta la posibilidad de que el Plenario conociera las notas finales de cada quien. Con la reforma introducida en el mes junio, se eliminaba de manera expresa la información sobre las calificaciones y se optaba por un listado ordenado alfabéticamente.[292] Todas las variaciones fueron avaladas por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa. El proceder de la CNAL sugiere un cuidado en presentar un proceso abierto y a la vez protegido de posibles maniobras políticas, tal vez un esfuerzo por diluir la imagen de manipulación que había quedado después de la elección de Taitelbaum.

A partir de lo antes comentado, se comprende que, esta vez, el Informe Afirmativo de Mayoría no fue suscrito por quienes acordaron inicialmente las pautas de trabajo; de camino, cambiaron tanto los jueces como las reglas. Al expirar el segundo plazo para recibir postulantes, dieciséis personas parecían tener los requisitos constitucionales para ejercer una magistratura. En abril solo había doce postulantes con los atestados para concursar por el puesto y fue con estas personas que la comisión saliente comenzó la selección. En la primera calificación de atestados, llamada también calificación preliminar, quienes concursaron quedaron en un rango que oscilaba entre los 61 puntos, la calificación más alta, y 32 puntos, la más baja. Sobre 50 puntos hubo cinco personas, menos de la mitad.[293] En este mismo mes de abril, tuvo lugar la fase de apelaciones, en la cual siete postulantes (de doce) aumentaron su puntaje, en varios casos de

292 ACNAL, N.° 06, 21-06-2010, 3-6.

293 ACNAL, N.° 56, 07-04-2010, 6.

manera significativa. El techo de la calificación máxima subió a los 68 puntos, y ello produjo un nuevo acomodo en los cinco primeros lugares. Después de las apelaciones, quedaron en los primeros lugares las mismas personas que encabezan la lista en la calificación preliminar, pero en un orden distinto. Rafael Ángel Sanabria Rojas, quien antes compartía el primer lugar con Alfredo Chirino Sánchez, pasó al primer lugar, mientras que Chirino descendió al tercero. Entre ambos se situó Omar Vargas, antes en tercer lugar. Posterior a la incorporación de los nuevos candidatos y candidatas, cuando la lista de postulantes pasó a dieciséis, solo una persona de las que se sumaron al concurso ingresó al grupo que estaba en la punta por atestados, en el cuarto lugar. Los tres primeros puestos se mantuvieron, al igual que el quinto.

A mediados de abril, la comisión que inició la selección se percató de la falta de tiempo para concluir el proceso y acordó no avanzar en las entrevistas. La calificación de nuevos postulantes, producto del cambio de la metodología, y las entrevistas las hizo la comisión conformada después de las elecciones nacionales. Hubo al menos cuatro personas del primer grupo de postulantes cuyos atestados fueron evaluados por otros jueces.

Considerando tan solo los atestados, la persona que salió electa al final de este concurso, Doris Arias Madrigal, estuvo siempre en un nivel medio del grupo evaluado. No estaba en el grupo de punta. Aparecía en el sexto lugar cuando eran doce los candidatos y pasó a séptimo puesto en el grupo de los dieciséis; en el puntaje final (atestados más audiencia), quedó en el quinto lugar, superada en más de diez puntos por quien estaba en el primer puesto (Sanabria Rojas) y por ocho y fracción por el segundo lugar (Vargas Rojas).[294]

El leve ascenso de Arias Madrigal en el resultado final (del séptimo al quinto lugar) se explica en razón de la calificación de la entrevista, la llamada nota subjetiva; gracias al puntaje de las entrevistas, ella subió al tercer puesto. Esta calificación fue anónima, tan solo sabemos que cuatro de los integrantes de la comisión le dieron a Arias Madrigal la nota más alta. Por el mismo procedimiento, tres integrantes de la comisión tiraron hacia abajo al postulante Chirino (dos notas de cero y una de cinco) y tres calificaron con notas muy bajas a la postulante Jenny Quirós Camacho, la única mujer que superaba a Doris Madrigal en la calificación de los atestados, situada entre los primeros cinco lugares.

294 ACNAL, N.° 19, 09-08-2010, 21-22.

Luego, tampoco fue una consideración de género la que determinó el ascenso de Arias Madrigal.

La calificación más baja que recibió Arias Madrigal en la fase oral fue de 39 puntos, lo cual la coloca de nuevo en un lugar intermedio, en consonancia con las notas de sus atestados; pero nadie le puso una nota con intenciones de descalificarla como sucedió con Chirino y Quirós. Las dos personas que encabezan la última lista según atestados (Sanabria y Vargas) descendieron también a las posiciones quinta y sexta en la entrevista, aunque eso no fue suficiente para desplazarlas del primer lugar en la nota total ponderada.

Así estaban las cosas al momento de presentarse el Informe Afirmativo Unánime. Cuatro meses más tarde, el 9 de noviembre del 2010, Arias salió electa en primera ronda de votaciones. Recibió 41 votos. En esta ocasión, se repartió una boleta con los nombres de las diez personas que tenían los puntajes más altos. Sandra Zúñiga, quien ingresó al concurso durante la ampliación, obtuvo el quinto lugar en la calificación final y recibió once votos y Jenny Quirós Camacho, una candidata fuerte, pero afectada por la calificación de la entrevista, solo consiguió un voto. Los cuatro primeros lugares en el promedio final realizado por la comisión fueron ignorados. En las actas, esta votación ocupa dos páginas y media; aparentemente, no hubo debate de ningún tipo.[295]

Un acuerdo entre el PLN-PUSC-ML-PASE y los diputados de las fracciones evangélicas (básicamente el bloque que caminaba junto desde el 2007) hizo posible esta rápida votación final. En este caso, hubo un trabajo de "*lobby* discreto", reconocido por la misma Arias Madrigal; ella aceptó haberle tocado las puertas de una veintena de congresistas, posiblemente las personas consideradas claves para efectos de la decisión;[296] nada fuera de las prácticas normales.

Desde las actas no se puede seguir cómo, a qué nivel y sobre qué puntos de convergencia se concitó el acuerdo a favor de Arias Madrigal. En un medio, el diputado Walter Céspedes del PUSC daba como razón para este nombramiento el que Arias "obtuvo la mejor calificación durante la etapa de análisis de currículos", lo cual era falso; por su parte, la diputada del PLN,

295 ASPAL, N.° 105, 09-11-2010, 7-9.

296 Arguedas, Carlos y Ronald Moya, "Magistrada Arias tocó puertas de 20 diputados para elección", *La Nación*, 12-11-2010, 16A.

Viviana Martín, declaraba que uno de los principales puntos analizados en cada uno de los candidatos al puesto era su ideología política, lo cual dice mucho y nada al mismo tiempo. El diputado del PASE, integrante de la comisión, justificaba la decisión final por la calidad de la intervención realizada por Arias ante la CNAL, aunque cuando ella se contrasta con la de las otras dos personas recibidas el mismo día, no hay elementos para llegar a una conclusión tan tajante; queda, sin embargo, algo más. El medio que recogió estos comentarios decía también que "en corrillos legislativos se calificaba esta elección como una 'cuenta pagada' por parte del oficialismo hacia quienes lo apoyaron para reelegir a la procuradora Ana Lorena Brenes Esquivel".[297] Según este comentario, la elección se había definido en razón de un criterio del cual nadie hablaba de manera explícita. A decir de esta gacetilla, el nombramiento de la magistrada pudo haber sido una reciprocidad o retribución, un eslabón de una cadena de compromisos que trasciende esta elección en particular. Esta vez el PLN habría pagado una cuenta pendiente.

En un capítulo anterior, me referí a la complicada elección de Brenes Esquivel como procuradora. Su reelección tuvo lugar en octubre del 2010, tres semanas antes del nombramiento de Arias Madrigal. Brenes parecía tener las cartas en contra; se le atribuían fuertes lazos con el gobierno de los hermanos Arias Sánchez. Sin embargo, en el último momento, los socialcristianos decidieron una elección que parecía írsele de las manos al partido oficial. Para un sector del PLN, la reelección de la procuradora tenía una gran importancia, una de las razones parece haber sido al caso Crucitas: el punto era la posición de la Procuraduría General ante el fallo del Tribunal Contencioso Administrativo. En la prensa, el auxilio prestado entonces por los socialcristianos daba motivos para pensar en un favor próximo a ser retribuido. Los medios comentaban la posibilidad de que la deuda contraída fuese pagada al llegar la elección del magistrado o magistrada de la Sala III.[298] Con estos elementos en el escenario, la elección de la nueva magistrada de la Sala III adquiere otros ribetes.

---

297 Quirós, Pablo, "Doris Arias es elegida magistrada de la Sala III", *Diario Extra*, 10-11-2010, http://sitios.poder-judicial.go.cr/observatoriojudicial/vol112/prensa/p2.htm

298 Quirós, Pablo, "Apoyo a procuradora no fue gratuito. Oposición tenía asegurada la no reelección y fue sorprendida", *Diario Extra*, 21-10-2010, http://anteriores.diarioextra.com:8080/2010/octubre/21/nacionales06.php. También: Quirós, Pablo, "Procuraduría reactivó el PLUSC", *Diario Extra*, 21-10-2010, http://victoremiliogranadoscalvo.blogspot.com/2010/10/en-diario-extra-procuraduria-reactivo.html

En octubre del 2009, el expresidente Rafael Ángel Calderón Fournier y siete imputados más fueron condenados a cinco años de prisión por un delito de peculado en perjuicio de la Caja Costarricense del Seguro Social. Una vez sentenciado, a la Sala III le correspondía revisar en alzada el fallo del juicio Caja-Fischel. Así como la Procuraduría parecía tener una gran importancia para un sector del PLN, para los socialcristianos la composición de la Sala III cobraba por este otro motivo una relevancia estratégica. Era el último tribunal ante el cual podían apelar los dos expresidentes condenados por los tribunales. Desde agosto de 2008, habían circulado correos anónimos y amenazas contra el Presidente de la Sala III, José Manuel Arroyo Gutiérrez, acusándolo de ser uno de los "mayores enemigos" del expresidente Rafael Ángel Calderón; al magistrado Arroyo, se le llegó a imputar la intención de querer constituir una suerte de "tribunal amañado" para este caso específico.[299]

El aparente intento por neutralizar el voto del magistrado que presidía la Sala III fue una de las facetas visibles de la lucha por la composición del órgano que se avecinaba. La ley, finalmente, era asunto de personas y una sola podía hacer una gran diferencia al revisar una sentencia. Como es conocido, en la Sala III, la condena del expresidente Calderón Fournier fue reducida por un voto de mayoría y esto tuvo implicaciones para el caso del expresidente Rodríguez Echeverría. Más allá de las argumentaciones jurídicas, ninguna de estas dos resoluciones puede entenderse al margen de la composición del tribunal, de quienes revisaron la prueba y desestimaron una parte importante de ella.

En el 2010, la fracción socialcristiana en la Asamblea Legislativa era afín al expresidente Calderón, quien poco antes de su condena se había postulado como candidato a la presidencia de la República, pretensión a la cual lo hizo renunciar el resultado adverso de su juicio. Su esposa, Gloria Bejarano Almada, quien también había aparecido en la indagatoria del caso Caja-Fischel, salió electa diputada y con ello ingresó al órgano en el cual se decidían los nombramientos sobre las personas que irían a posiciones claves del Estado de derecho.[300]

---

299 Segnini, Giannina, "Amenazas contra magistrado presidente de la Sala III", *La Nación*, 22-08-2008, http://www.nacion.com/nacional/Amenazado-magistrado-presidente-Sala-III_0_996300530.html

300 El 6 de agosto del 2010, la diputada Gloria Bejarano Almada, esposa de Calderón Fournier, haciendo uso de sus atribuciones como diputada, aparece sustituyendo al titular de su partido en la CNAL. Nada inusual en el procedimiento legislativo, excepto por la persona de que se trata. En esos días estaba por cerrarse la calificación de las postulaciones para la Sala III, y se recibía

De alguna manera, estos sucesos estuvieron algo relacionados con la elección de la vacante en la Sala III. No escapaba a los diputados que la decisión por tomar tendría implicaciones en la revisión en alzada del resultado del juicio contra los expresidentes. Durante su proceso de selección, la futura magistrada sostuvo ante el representante del PAC en la CNAL que, de resultar electa en la Sala III, ella se abstendría de intervenir en el caso Caja-Fischel, ya que con anterioridad, actuando como jueza, había dictado una resolución sobre uno de los coimputados. Dos años atrás, en julio del 2008, Arias se rehusó a integrar el Tribunal de Juicio que tramitó el caso Caja-Fischel con el mismo argumento, por haber resuelto un recurso interpuesto por uno de los implicados. Según los procedimientos aceptados, esta inhibición anterior la alcanzaba en el futuro, en su función de magistrada. Sin embargo, el mismo día de su elección como titular de la Sala III, hubo un leve giro: la ahora magistrada Arias sostuvo que aún no era el momento de decidir si vería o no el expediente Caja-Fischel; dejó abierta la posibilidad de intervenir.[301] Momentáneamente, los impedimentos antes reconocidos parecían suspendidos, lo cual dio pie para una polémica pública que se prolongó por varias semanas.

Si seguimos este hilo, llegamos a otros momentos en los cuales se puede ver el papel estratégico de la composición de la Sala III. Uno de ellos se dio cuando trascendió el rumor de contactos telefónicos entre tres magistrados de ese cuerpo y la diputada Gloria Bejarano y su marido, antes de que la Sala de Casación diese el fallo sobre Calderón Fournier y los otros implicados. Según lo comentó años después el Fiscal General de la República, un periodista que no quiso interponer una denuncia formal le informó al Ministerio Público de este trasiego de llamadas.[302] Entonces parecía estar abierta la posibilidad de que el juicio condenatorio anterior fuese desestimado en Casación. En algunas versiones que circularon, se habló de una filtración pensada para llevar la atención del público a la Sala III, y bloquear o entorpecer esta última eventualidad.

---

al magistrado Jinesta Lobo, quien aspiraba a su reelección. La comisión tenía también en trámite el nombramiento del sustituto del magistrado constitucional Adrián Vargas Benavides, quien se acogía a su pensión. Ver ACNAL, N.° 18, 06-08- 2010, 3.

301 Mata, Esteban, "En sorpresiva votación, Congreso elige magistrada", *La Nación*, 10-11-2010, 15A.

302 Así fue como lo formuló el Fiscal General, Jorge Chavarría en el programa radial "Hablando claro" del día 8 de julio del 2016.

Consecuencia de lo anterior, el Ministerio Público inició una indagación para determinar si por ese motivo se había configurado una posible violación de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito. Como primera medida, se buscó establecer si el hecho informado por la prensa había o no existido. Realizado este primer paso, en mayo del 2011, una de las magistradas implicadas en la denuncia llevó el caso a la Corte Plena, abriendo un fuerte conflicto entre un sector de la Corte y el Fiscal del Estado. A mediados del mes siguiente, en una nota a la Corte Plena, el Ministerio Público reconocía que no había pruebas fehacientes de un delito de tráfico de influencias en tanto que no pudo establecer coincidencias en las llamadas telefónicas. Pese a esta aclaración, la Corte Plena ordenó el inicio de un procedimiento disciplinario contra el Fiscal General, una acción que tuvo el voto favorable de los tres magistrados nombrados en la denuncia.[303]

La causa contra el Fiscal General fue archivada a principios de julio del 2011, en una entreverada sesión en la cual quedó claro lo delicado del paso dado previamente, y las implicaciones de este para el prestigio de la Corte. El mensaje enviado, o que parecía haber trascendido, era que los integrantes de la Corte Plena no podían ser investigados por la Fiscalía General, lo cual los colocaba en un nivel distinto al del común de la ciudadanía. Una preocupación de fondo, expresamente señalada por uno de los magistrados en este debate, era el del desprestigio del Poder Judicial. A la par estaba la delicada cuestión de las relaciones existentes entre la Corte Plena y el Ministerio Público en nuestro ordenamiento jurídico, resumida en el hecho de que la primera elige al Fiscal General de la República; más atrás, estaba el motivo de la relación entre quienes integran la Corte y los llamados "poderes fácticos". Cada una de estas tres esquinas podía producir cortaduras. Situada en una posición peligrosa, la Corte se deshizo del problema entre manos alegando caducidad. Un magistrado menciona en esta ocasión, críticamente, una salida para evitar que la opinión pública los crucificara.[304]

La evidencia disponible no es suficiente para establecer una relación precisa entre la magistrada electa y un sector político en particular, pero con los elementos arrojados por este proceso de selección, una persona medianamente informada

303 Sesión Extraordinaria de la Corte Plena. N.° 22-2011, 27-06-2011.

304 Sesión Extraordinaria de la Corte Plena. N.° 23-2011, 04-07-2011.

sí podría preguntarse en qué medida el mecanismo de selección empleado por la Asamblea Legislativa opera como un dispositivo interesado de inclusión-exclusión, sobre todo cuando existen en perspectiva asuntos candentes. Más allá de lo que se podría concluir con la información aportada, un objetivo en esta elección también pudo haber sido impedir que alguna de las personas mejor calificadas llegara a la Sala III en razón de lo próximo por resolver en esa instancia.

De una manera legal, el procedimiento de selección permite detener a quien no se quiere y lo contrario, promover a quien mejor convenga. En los ejemplos vistos, ello es particularmente visible en la fase de la selección "subjetiva" (aunque el juego a la alza y la baja es también posible en la llamada fase objetiva o de atestados), la cual puede tener su complemento y cierre en la fase siguiente, en el desconocimiento parcial o total del trabajo de la comisión, en el Pleno. En este último ejemplo, ayudó la decisión de eliminar los datos sobre el puntaje obtenido por cada quien; ello permitió que un diputado del PUSC afirmara ante la prensa, sin ser puesto en evidencia de manera inmediata, que la seleccionada era quien tenía la calificación más alta.

¿En razón de qué criterios una persona es relegada y otra pasa de pronto del lugar sexto, o más abajo, al primero? En varios de los casos vistos, se trata de una decisión política, aun cuando las consideraciones específicas no siempre sean las mismas. La hipótesis-sospecha (formulada por la prensa) de una retribución al PUSC por su colaboración-ayuda en una anterior elección estratégica podría integrarse como una pieza de la llave con la cual se abrió la puerta de la barrera para una persona en particular. En el caso comentado, las calificaciones totales de la electa no llevan convincentemente al resultado final, su designación como magistrada. La parquedad de las palabras en el Plenario, antes de la votación, le agrega turbiedad al procedimiento; nadie dice por qué ella es la escogida. Incluso el criterio ideológico evocado al final de la votación no agrega un parámetro de discriminación fuerte; basta observar las entrevistas, lo único sólido a lo cual el público-ciudadanía tiene acceso.

Aparentemente, respecto a Doris Arias existía una expectativa que no era cumplida por los otros candidatos y candidatas en igual grado. Al optar a favor o en contra de una persona, los socialcristianos buscaron incidir en la composición del órgano, en este caso, todavía la Sala III. Entre quienes tenían que tomar la decisión en el Plenario estaba uno de los promotores de la frustrada candidatura presidencial de Calderón en el 2010, el veterano diputado Fishman, y también la esposa de Calderón Fournier. Ellos dos conformaban la mitad de

una fracción que se colocaba, sin condiciones, detrás del expresidente Calderón. Justamente en estos días la Sala III aparecía en los medios como un campo de tensiones en relación con los nombramientos de un magistrado suplente.[305] Había, además, noticias encontradas y aprehensiones a propósito de la designación de la magistrada encargada de instruir el caso y preparar el borrador de la resolución que se sometería a consideración de los magistrados;[306] la ambigüedad mencionada de la magistrada electa en torno a su participación en órgano que tomaría la decisión final cobraba así una importancia difícil de ignorar. Las reacciones no se hicieron esperar; a estas hay que imputarles, al menos en parte, el que cinco semanas después de su impreciso comentario, la magistrada Arias Madrigal anunciara su decisión de no participar en la Casación del caso Calderón Fournier y otros.[307]

Intentos de cambio y resistencias

Para terminar de apreciar mejor el cuadro de una institucionalidad moldeada en el paso por la Asamblea Legislativa, puede ser útil examinar lo acontecido en la selección y elección para la Defensoría de los Habitantes acaecida después de la renuncia de la defensora Taitelbaum, en el 2014. Este otro ejemplo ilustra, desde un ángulo distinto, lo que puede ocurrir cuando la primera línea de defensa y selección se propone dificultar la apertura de portillos desde el interior de la barrera. La lección parece ser que incluso cuando existe la voluntad de hacer el mejor trabajo posible dentro de las reglas aceptadas en esta primera fase, pueden ser luego torcidas o, cuando menos, como en este caso, intentarlo.

---

305 "La Sala III se convirtió en un campo de batalla" (Editorial), *Diario Extra*, 23-11-2010, http://anteriores.diarioextra.com:8080/2010/noviembre/23/opinion01.php

306 Arguedas, Carlos, "Sala III dejó sin magistrado instructor caso Caja-Fischel", *La Nación*, 28-10-2010, 15A.

307 "La objetividad del Juez" (Editorial), *La Nación*, 20-10-2010, www.nacion.com/archivo/objetividad-juez_0_1160283973.html. También, Cambronero, Natasha, "Magistrada enfrenta dudas sobre imparcialidad", *La República*, 19-11-2010, https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=41282. Además, Arguedas, Carlos, "Magistrada Arias se excusa de conocer casación Caja-Fischel", *La Nación*, 01-12-2010, http://wfnode01.nacion.com/2010-12-01/Sucesos/NotaPrincipal/Sucesos2608223.aspx

Esta vez, una diferencia mínima impidió que saliera electa una persona con conexiones políticas reconocidas por ella misma, cuyos atributos para el puesto nunca se pudieron argumentar como mejores o superiores a los de las personas preseleccionadas por la CNAL.

Al principio todo parecía ir bien encaminado. Al cierre de la selección, la CNAL llegó a un acuerdo unánime sobre las personas para presentar al Plenario, lo cual no era un logro menor. Concluida la labor, las declaraciones del presidente de la comisión, el diputado Ottón Solís Fallas, tenían un tono totalmente positivo. Supuestamente, la representación de cada partido había votado sin atender lineamientos partidarios o de otro tipo para favorecer a una u otra persona. Él hablaba de un hecho inédito y sus colegas de comisión lo secundaban. Había buena fe, se hizo un trabajo "bien intencionado", sin cartas ocultas debajo de la mesa. Con todo, alguien con buena memoria podría decir que las expresiones sobre el trabajo "bien hecho" o "a conciencia" ya aparecieron en otras oportunidades y las cosas terminaron descarrilándose luego. Lo novedoso, sin embargo, era quienes las pronunciaban al unísono: grupos que, en un tiempo reciente, habían diferido, se habían denunciado mutuamente y lanzado fuertes dudas sobre la comisión. Parecía entonces que la CNAL era alcanzada por el tiempo de cambio anunciado por el gobierno entrante.

Efectivamente, tanto entendimiento resulta incomprensible al margen de lo ocurrido en el paisaje político a principios del 2014, de lo que parecía una victoria con gran respaldo electoral de unos y del fuerte golpe recibido por el ala más fuerte del bipartidismo y los grupos que se movían a su alrededor desde el 2007.

Cuando se inició esta selección, el PAC comenzaba su primer gobierno y aunque no tenía mayoría numérica en la Asamblea, logró concitar las condiciones políticas para alcanzar su presidencia. Este nuevo balance de fuerzas redundará en la composición de la CNAL, cuya presidencia la consiguió también el PAC, algo sin antecedentes. El puesto fue ocupado por la figura más representativa de ese partido, el diputado Ottón Solís Fallas. No obstante, la novedad debe resaltarse pero no sobrevalorarse. A pesar de la posición de ventaja conseguida, el PAC no tenía en la comisión los votos para decidir por sí mismo: de los siete integrantes, dos eran suyos y otros dos del PLN; el Frente Amplio, los socialcristianos y los libertarios quedaron con un puesto cada uno. Un escenario en el cual las piezas se podían combinar de distintas maneras y las decisiones últimas complicarse, lo cual no ocurrió en esta ocasión en la fase de comisión.

Desde el inicio, quienes integraban la comisión adoptaron una disposición de trabajo para cerrar la malla de la cerca y evitar las llamadas "infiltraciones políticas". Muchas de las personas que se presentaron como concursantes se referirán a la "injerencia política" como un problema mayor que afectaba tanto el trabajo de la CNAL como de la Defensoría. De manera profiláctica, en previsión de una eventual manipulación del proceso, hubo algunos ajustes y se volvió a viejas prácticas. La comisión le solicitó a cada postulante un breve ensayo sobre los objetivos por alcanzar si llegaba a la Defensoría; debía existir una razón fundamentada para aspirar al puesto. Además, las y los pretendientes del cargo debían mostrar certificaciones de la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, la Caja Costarricense de Seguro Social y FODESAF de que no existía una sanción en su contra ni se tenía ninguna cuenta pendiente. Como lo ilustraba el ejemplo reciente de la anterior defensora, las certificaciones y declaraciones no bastaban para identificar situaciones irregulares, pero si eran examinadas con cuidado, cerraban algunos portillos; esta vez un par de postulantes chocaron contra esta barrera. Otros controles fueron ejercidos a criterio de los miembros de la comisión a partir de la información accesible sobre las personas concursantes.

De común acuerdo, la CNAL optó por no usar el criterio de puntos; la experiencia reciente podía llamarse a favor de esta decisión; ya tenemos una idea cómo se pueden sumar y restar puntos con propósitos específicos, pero fue también en torno a este tópico que comenzaron las fricciones; uno de los postulantes presentó un recurso de inconstitucionalidad alegando que desconocía su puntaje por atestados y los parámetros con los cuales fue evaluado en la entrevista.[308] La acción no prosperó, pero señalaba un aspecto vulnerable del procedimiento escogido: quedaba siempre un espacio para protestar que la selección era arbitraria, subjetiva o política.

Al inicio, hubo acuerdo en recomendar al Plenario a la persona que recibiera más votos en la comisión; solo en un caso extremo, se presentarían dos nombres, pero esta decisión fue variada con el consentimiento de todos los partidos representados y se optó por proponer tres nombres al Plenario. Las tres personas electas finalmente lo fueron con el acuerdo de la totalidad de quienes

308 Mora, Andrea, "Defensoría: Aspirante cuestiona terna de la Comisión de Nombramientos ante la Sala Constitucional", *El País.cr*, 28-08-2014, http://elpais.cr/frontend/noticia_detalle/1/94884

integran la comisión, los representantes de los cinco partidos con mayor cantidad de diputados en el Pleno. Nada mal.

Una característica de este concurso es la participación abundante. Concluida la fecha de entregas de atestados, la CNAL recibió noventa y siete postulaciones, una cifra récord. Lo extenso de la oferta ilustra las expectativas existentes después del traspaso de gobierno al PAC: el salto respecto a la elección de principios de año para la misma Defensoría era más que notable. La oferta no solo fue cuantiosa, sino también variada; intervino gente de distintas procedencias partidarios, alguna con lazos muy próximos con figuras políticas de la campaña recién pasada; también personas que ya antes habían concursado para este mismo puesto e incluso un exdefensor y una exdefensora con pretensiones de regresar al frente de la institución (Echandi Meza y Quesada Tristán). El conjunto lo componían personas vinculadas a instituciones públicas, profesionales en una diversidad de campos y gente sin ninguna preparación académica. Hubo gente laboralmente activa y personas en retiro, una incluso se reconocía llanamente como desempleada.

Las entrevistas comenzaron tres semanas después del acuerdo sobre la metodología y se prolongaron entre el 28 de julio y el 18 de agosto. Debido al tiempo y al número de candidaturas hubo un trabajo intenso, con jornadas de catorce entrevistas por día. Los diálogos reseñados en las actas muestran una disposición de no dejar pasar incongruencias, inexactitudes o medias verdades en la información presentada, e incluso de poner en evidencia aquellos lazos que se podían prestar para tráfico de influencias o mostraban a la persona interesada en situaciones dudosas. En el tono que lo ha caracterizado como político, el presidente de la comisión expuso a una persona interesada en el puesto, quien se le había aproximado en el concurso anterior con la intención de que le ayudara con el voto de los diputados de su partido y le había enviado una nota al inicio de este concurso, al conocer que presidía la comisión; también, confrontó directamente a otro concursante por haber buscado a una de sus hermanas para darle a conocer sus intenciones de postularse para la Defensoría, un gesto que tenía los visos de un pedido de ayuda indirecto o solapado.[309] Algo parecido hizo por lo menos en una ocasión el vicepresidente de la CNAL, el representante del PUSC, en relación con una persona muy cercana al candidato de los socialcristianos en las elecciones recién pasadas.

309 Intervención del diputado Ottón Solís Fallas. ACNAL, N.° 08, 28-07-2014, 25-26 y 39-40.

En esta oportunidad, hubo un conjunto de temas recurrentes en las entrevistas: fertilización in vitro, aborto, sociedades de convivencia, matrimonio entre personas del mismo sexo, estado laico, temas de género, la injerencia política en la Defensoría, conocimiento del órgano, entre otros. Las respuestas dan una idea aproximada de las posiciones de cada quien, las cuales podían contrastarse y complementarse con los otros documentos solicitados. Del otro lado, posiblemente para mostrar su disposición de actuar como un buen filtro, algunos de los integrantes de la comisión hicieron una ostentación teatral del poder detentado en ese momento; al menos en las actas, algunas intervenciones parecen colindar con la agresión.[310] Las entrevistas están afectadas por la dimensión de la tarea, escuchar y evaluar a casi cien personas para escoger unas pocas, y las circunstancias: era la primera selección en las nuevas condiciones políticas, y por lo mismo era seguida con mucha atención. Después de lo sucedido con Taitelbaum y en razón de las expectativas políticas existentes respecto al nuevo gobierno, debía ser ejemplar.

Como resultado de esta primera fase tres nombres fueron recomendados por común acuerdo. Sin embargo, al pasar la decisión al Plenario hubo una reorganización de posiciones. De nuevo, surgió el debate sobre lo específico de la Ley de la Defensoría en cuanto a la obligatoriedad de escoger entre las personas que habían pasado por la comisión. Un diputado del PLN, exmagistrado, volvió a insistir en este punto, al mismo tiempo que criticaba una resolución de la Sala constitucional por desdibujar la particularidad de la Ley de la Defensoría. Aun así, no todos los liberacionistas compartían este criterio de obligatoriedad; al menos un sector de la fracción, aliado con diputados de los otros partidos, dejó la puerta abierta para no aceptar el trabajo de la CNAL. Por esta esquina regresó la tesis de que la CNAL debía limitarse a realizar una "recomendación", bajándosele de nuevo su perfil.[311]

Esta vez fueron los socialcristianos, representados en la CNAL por un diputado que se mantuvo fiel al acuerdo de la comisión, quienes levantaron la voz para

310 Un ejemplo conspicuo fue el del representante del PUSC, diputado Jorge Rodríguez Araya, secretario de la comisión. Él formuló repetidamente preguntas cerradas donde la respuesta solo podía ser sí o no, falso o verdadero, reclamando su derecho de interrogar como él quisiera y sobre lo que él quisiera. En una ocasión, al menos, tuvo que disculparse por su forma de proceder.

311 Intervención del diputado Carlos Manuel Arguedas Ramírez. ASPAL, N.° 72, 09-09-2014,15-17. Allí mismo, Intervención del diputado Ronny Monge Salas, 17-20.

reivindicar la soberanía del Plenario. Con ellos cerraron filas los cinco diputados de los partidos minoritarios-unipersonales, destacando los llamados diputados evangélicos, en particular uno de ellos. Algunos de los adversarios del trabajo de la comisión retomaron la tesis de que se debían presentar también los atestados de las personas concursantes para evaluar por sí mismos y formarse un criterio, de nuevo una demanda presente intermitentemente desde principios de siglo. Otros diputados reivindicaron la importancia de la calificación con puntos. Por su lado, los minoritarios-unipersonales agitaron con fuerza la posición de que la CNAL no representaba al Plenario, ya que ellos no tuvieron representación en ella. Era cierto, pero nada obligaba a que ellos estuvieran allí representados y siempre estaba abierta la posibilidad de una participación con voz, como lo habían hecho en el pasado otros grupos. Esta última línea de argumentación desembocó, más adelante, en la posición de que un concursante no había sido considerado para la terna final como represalia por haber contribuido materialmente a la campaña política reciente con el PUSC y tener una relación cercana con quien había sido su candidato presidencial. Se levantó la bandera de una exclusión arbitraria por razones políticas.

Resultado de todas estas objeciones fue un nuevo candidato fuerte, Román Navarro Fallas. Navarro se había presentado al concurso, pero no estaba en el grupo de finalistas del cual salió la terna; cierto era, no obstante, que a falta de una información precisa de los criterios de inclusión y de exclusión, no se le podía ordenar con exactitud en la lista de casi cien concursantes.

El pequeño grupo conformado inicialmente alrededor de Navarro Fallas crecerá rápidamente: reunió 16 votos en la primera votación, 26 en la segunda y finalmente 28 en la tercera. Un solo voto fue la diferencia entre la electa, Montserrat Solano Carboni, quien venía en la terna recomendada, y Navarro Fallas, el candidato levantado en el Plenario. A los minoritarios y al PUSC, inicialmente los más beligerantes en contra del trabajo de la CNAL, se le sumó un sector del PLN. Aunque esta vez resultó electa una de las personas de la terna, la CNAL no salía fortalecida. El 49 por ciento del Plenario constituido votó en contra del trabajo realizado; liberacionistas y socialcristianos se pronunciaron contra sus propios compañeros, sus representantes en la comisión.

Ante la prensa, diputados del bloque opuesto al trabajo de la comisión hicieron suyo el motivo de la lucha contra el aborto y los derechos de las parejas del mismo sexo, y plantaron esta bandera del lado de Navarro, sin resistencia alguna de su parte, aunque en la entrevista él no se refirió a este tema ni fue

preguntado al respecto;[312] este fue un argumento fuerte. El otro argumento fue más difuso: Navarro fue presentado como una persona esforzada y de origen humilde, alguien que se había hecho a sí mismo luchando contra la adversidad y, por ello, portadora de valores consistentes; de allí se concluía (en una operación arriesgada y difícil de seguir) que podía ser un excelente defensor. En las actas nos topamos con frecuencia con esta manera de argumentar, ni de lejos era nueva. De manera notable, quienes defendieron la alternativa de Navarro no mencionan otras cualidades suyas para el cargo. El énfasis es puesto en una apreciación externa de los rasgos de su persona (humilde, persistente, trabajadora) y los valores que se le imputaban. Resaltando estos atributos, Navarro fue introducido en el debate del Plenario. Dicho en nuestro lenguaje, se le abrió una puerta en la barrera contra la cual había rebotado antes. Así ingresó al escenario en el cual sería tomada la decisión final; allí se dio un paso más, se le puso como víctima de una decisión política que lo discriminaba, tomada por lo que un diputado llamó "la coalición oficial". Hasta este momento, la calificación "coalición oficial" aparece en las actas legislativas referida al bloque PLN-PUSC. Acá el término adquiría un nuevo contenido, ahora aparecía en boca de quienes antes eran designados de esa manera.

Los lazos reconocidos de Navarro con el candidato socialcristiano en las últimas elecciones fueron diluidos por la vía del contraataque. Al PAC, se le recordó que en la reelección pasada ellos votaron por Taitelbaum con criterios político-ideológicos, ya que ella no era la primera opción. Sin decirlo, esta forma de defensa y ataque ponía al descubierto la inexistencia, o cuando menos la debilidad, de los llamados criterios "metódicos" de selección. Tarde o temprano todos podían replegarse sobre el argumento de las preferencias ideológicas o de los valores, pero, en principio, se hace como si este no contara. Siempre se podía encontrar una razón válida para desestimar una selección o para torcer de alguna manera la metodología, por ejemplo, poniéndola al nivel de un ejercicio preparativo, un simple preámbulo posible de acoger o de desechar.[313] Esta posición fue la que ganó terreno hasta llegar a sumar 28 votos, casi la mayoría simple necesaria.

312 Entrevista a Román Antonio Navarro Fallas. ACNAL, N.° 13, 05-08-2014, 30-40.

313 Intervención del diputado Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz. ASPAL, N.° 72, 09-09-2014, 70-76.

En esta ocasión, un punto en detrimento de la CNAL era que no podía presentar con claridad las razones por las cuales más de noventa personas quedaron en el camino en el proceso de preselección. La principal defensa de su trabajo consistió en que había sido una labor realizada a consciencia por representantes de todos los partidos políticos con más de dos diputados en la Asamblea, incluidos aquellos que en el pasado habían denunciado a la CNAL como un cuerpo prescindible (libertarios, Acción Ciudadana, Frente Amplio). Sin embargo, diputados y diputadas de dos o tres de los partidos representados en la comisión tomaron luego distancia del trabajo de sus compañeros. Para los evangélicos, muy activos en esta ocasión, lo principal era detener toda candidatura que pudiese asumir la defensa de los derechos sexuales y reproductivos, la bandera agitada unos meses atrás en la anterior elección de la defensora Taitelbaum.

Si se examina el material, es difícil establecer razones de peso para desconocer el trabajo de la comisión y ello invita a pensar en un objetivo político no explícito: la elección de la defensora parece haber sido una primera prueba de fuerza con el nuevo gobierno, un ejercicio para identificar proximidades y distancias, fortalezas y debilidades. La constelación de oposición que allí empezó a tomar forma cuajó en mayo del 2015 como una alianza política; el partido oficial perdió el directorio de la Asamblea Legislativa. A partir de allí, el terreno político quedó marcado de otra manera.

Conclusiones provisionales

Primero: recuperemos otra vez el hilo seguido a lo largo de estas páginas. El objetivo inicial de la CNAL era interrumpir los nombramientos político-partidistas de aquellos altos cargos designados por la Asamblea Legislativa y avanzar hacia un mecanismo que se aproximara a las evaluaciones conforme a parámetros de conocimiento, habilidades y méritos. Con esta expectativa, a finales del siglo anterior comenzaron a emplearse los modelos de selección propios del ámbito universitario, como los criterios para decidir ascensos en régimen académico, y finalmente, a principios del nuevo siglo, las miradas se volcaron hacia los instrumentos usados por la Universidad de Harvard y el INCAE con toda la reputación que entonces les acompañaba. Estamos en el apogeo de los planteamientos aperturistas; con estos referentes, se fueron forjando las herramientas que supuestamente ayudarían a seleccionar a la mejor

persona para un cargo. Las páginas anteriores se pueden ver como un esfuerzo por entender cómo ha funcionado en la práctica este instrumento, y la distancia entre lo buscado y lo ejecutado.

Aunque el objetivo inicial parecía claro, el llamado mecanismo de contención de "la política y los políticos" nació y quedó situado en un terreno político-institucional; en última instancia, la decisión era, en todos los casos, política, pasaba por el Plenario de la Asamblea Legislativa. Con todo, siempre estuvo presente la fantasía-ficción de unos políticos que, a nivel de comisión, seguían una regla de abstinencia, y actuaban conforme a parámetros neutros para que luego sus colegas, siguiendo este primer ejemplo de autocontención, decidieran de manera desapasionada y fundamentada. Ni lo uno ni lo otro parece haberse cumplido. Según las urgencias, necesidades o expectativas de los grupos que dominaban la escena política o que buscaban afirmarse en ella, quienes seleccionan y deciden terminan amarrando los criterios de experiencia, maestría y mérito a un interés específico, político partidista o político personal. Aunque con la interfaz supuestamente técnica en medio, el criterio político-partidista continuaba siendo el fundamental; en los hechos, este último actúa como una variable condicionante de todas las piezas del dispositivo, desde el comienzo mismo del proceso de selección, como lo muestran los ajustes a la metodología a veces pensados con nombres específicos. Como resultado, la selección de la mejor persona para el puesto es algo que seguramente puede suceder y ha sucedido, pero no se puede afirmar que sea el propósito más cuidado; el mecanismo no vela por ello, está diseñado para otra cosa. El objetivo principal devino en una posibilidad, entre otras.

Mediante argucias, una persona puede ser anulada y otra llegar a situarse en la lista o terna que llegará al Plenario, con la expectativa de tener mayores oportunidades de salir electa. Lo que sigue dependerá de la constelación política de fuerzas: de las alianzas de partidos con partidos, de fracciones de partido con un partido, de una persona o grupo con otro grupo momentáneamente próximo. Algunas de las selecciones que parecen transcurrir de manera medianamente adecuada solo se terminan de entender *a posteriori* cuando se incluye en el panorama otros hechos que se desenvuelven de manera paralela o intercalada, o propósitos descubiertos después de los sucesos. Algunas selecciones nunca se terminan de entender del todo en razón del sigilo con el cual actúan los sectores interesados.

Desde la perspectiva de la ciudadanía, es muy difícil saber por qué una persona es electa o rechazada. Los argumentos enarbolados después de concluido

un proceso de selección pocas veces son claros y convincentes, si los hay; con frecuencia están ausentes. Dicho lo anterior, en sentido inverso: el mecanismo deja siempre un margen para la duda y la desconfianza, con costos acumulativos, algunos notados y anotados, pero no atendidos, como se colige de la repetición del mismo procedimiento (definición de la metodología, convocatoria, etc.), como si efectivamente funcionara bien. Palabras como mérito y capacidad, y luego, consenso y acuerdo, se repiten en los ejemplos revisados, pero ni las unas ni las otras implican necesariamente decisiones posibles de justificar con fuerza.

Un problema aparte, seguramente más interesante, son los motivos que pueden llevar a la convergencia en torno a una persona, a lo que muchas veces se celebró como el consenso bipartidista. Son pertinentes acá unas palabras de sociólogo Richard Sennett: "Lo que la simple etiqueta del consenso político deja sin explicar son las fuerzas que impulsan a la política a un terreno común".[314] Un comentario digno de prestarle atención si pensamos que la palabra consenso tiene una carga mágica en nuestro medio político; con frecuencia, parece que fuera suficiente nombrarla para tener el argumento más sólido y contundente. Pero apelar al consenso para justificar o explicar un resultado puede decir mucho y también nada. Aplicado a la decisiva treintava votación donde por fin todos los partidos llegaron al acuerdo sobre un nombre, este concepto no tiene el mismo significado que cuando se emplea para explicar el resultado de una única votación, en la cual salió electa una persona que ni siquiera había sido presentada como candidata, y sobre la que no hubo un intercambio de razones y argumentos. Entre estos dos extremos hay una multiplicidad de posibilidades distintas, en un sentido, lo relevante no es el consenso por sí mismo, sino quiénes y cómo llegaron al acuerdo así designado. En otro, corresponde recordar, como en algún momento comentaba en extenso el filósofo Leszek Kolakowski, que la palabra consenso no implica de ningún modo que las personas o grupos que llegan a él estén investidos por la posesión de la verdad o con los argumentos más fuertes. La mayoría gobierna o se impone no porque tenga razón, sino simplemente porque tiene la mayoría. Todo lo demás estaba sobrando.[315]

314 Sennett, Richard, *La cultura del nuevo capitalismo* (España: Anagrama, 2006), 140.

315 Kolakowski, Leszek, *Por qué tengo razón en todo* (España: Editorial Melusina, 2007), 204.

En el mediano plazo, los silencios, omisiones y manipulaciones que ayudan a cruzar con éxito los aros del proceso de selección tendrán implicaciones en el tipo de orden que se erige, dejan una marca en él, definen los materiales con los cuales se construye y el modo como se hace. Las formas de cruzar la barrera favorecen un tipo de institucionalidad y también, acumulativamente, pueden generan una gran desconfianza institucional, como lo mencionaron muchas de las personas que tomaron parte en el concurso para elegir al titular de la Defensoría en setiembre del 2014. Visto en el largo plazo, el procedimiento tiene un potencial erosivo. Aquí nos encontramos ante dilemas que van más allá de la reivindicada eficacia de los procedimientos e ingresamos en el campo de los diseños sociopolíticos. Las preguntas por contestar son simples, incluso triviales: ¿por qué un diseño institucional deja un espacio para prácticas y procedimientos de las cuales hay muchos motivos para dudar?, ¿qué dicen ellas de él? ¿Qué mensaje se envía de esta manera?

Segundo: el último ejemplo tratado en el apartado anterior nos instruye sobre una de las varias maneras en que la línea de defensa antipolítica puede ser desplazada. El argumento de la intervención político-partidista fue el principal al momento de crear la figura de la comisión; también es una bandera que se levantará con mucha frecuencia para invalidar un trabajo previo de comisión y abrir un boquete de paso para determinadas personas.

Si repasamos la complicada reelección del magistrado Cruz Castro (2012), tropezamos con la idea de que en el pasado la Asamblea había tramitado las reelecciones de manera ambigua. En esta oportunidad, el debate versó sobre la diferencia entre los artículos 158 y 163 de la Constitución Política y la resolución al respecto de la Sala Constitucional en el año 1995, a propósito de la reelección de un magistrado. Quienes trataron de impedir la reelección de Cruz recurrieron *a posteriori*, para justificarse, a votaciones pasadas en las cuales se había seguido, en una reelección, el procedimiento propio de un nuevo nombramiento; por el contrario, quienes favorecían la reelección de Cruz reconocieron que tales situaciones ocurrieron, pero negaban que el error creara derecho y volvían al 158.

Cruz no era querido, resultaba incómodo, pero nadie lo dijo abiertamente antes de la votación. Para no hablar con argumentos políticos expresos, el intento de desplazarlo se justificó tratando su caso como el de una sustitución, apelando a los antecedentes. Siempre es posible apelar a un proceder anterior para legitimar un acto presente en una u otra dirección. Estamos en el terreno de los recursos

argumentativos, pero no todos son válidos. Una confusión o una desatención no advertidas en su momento se convirtieron en la razón formal reivindicada para llevar la reelección de Cruz Castro por un cauce específico: tratar su caso como si fuese una sustitución y no una reelección.

De manera parecida, el intento de interpretar de otra manera la Ley de la Defensoría sirvió para restarle legitimidad a un proceso de selección alrededor del cual existía un acuerdo unánime en la CNAL, en el 2014. Esta misma tesis fue esgrimida, a principios de año, en el tramo entre las dos elecciones presidenciales, mientras el PLN resolvía si convenía o no continuar respaldando a la defensora Taitelbaum. En la cercanía de estos hechos, como otro trazo concordante con el paisaje dibujado, estaba la reciente elección (siete meses antes) de un magistrado de Sala Constitucional que se saltó los primeros aros del procedimiento de selección, tal vez, nunca lo sabremos a ciencia cierta, para no enfrentar un pasado en el cual había una amonestación por una falta que comprometía el prestigio del Poder Judicial. Las prácticas hacen los trillos y los caminos, y unos y otros las instituciones que le dan su forma característica a un orden social.

En el 2014, el diputado Gerardo Fabricio Alvarado Muñoz, de la agrupación evangélica Renovación Costarricense, buscó justificar la postulación de Navarro Fallas para la Defensoría recordando que en el 2009, el magistrado Paul Rueda Leal estuvo totalmente al margen de las primeras votaciones, pues venía en el noveno lugar en la lista de las diez personas recomendadas por la CNAL y que, pese a ello, fue elegido con 42 votos en una sesión en la cual 49 congresistas estaban presentes. A pesar de la desventaja inicial, ese era el argumento del diputado Alvarado Muñoz, el Plenario tuvo la sabiduría para reconocer las calidades del ahora magistrado, por lo que fue electo con una amplia ventaja. En este contexto, agregaba que a Rueda se le atribuían entonces fuertes vínculos con los socialcristianos e incluso recordaba que su suegra fungía en ese momento como diputada liberacionista. La tesis del diputado Alvarado Muñoz era que, sin embargo, todas estas objeciones terminaron retrocediendo ante los atributos de Rueda Leal, los cuales fueron reconocidos finalmente por una mayoría de diputados y diputadas. Moraleja: la Asamblea siempre podía rescatar a un postulante rezagado y elegirlo; el trabajo de la CNAL siempre podía ser enmendado por el Plenario. La intención del legislador Alvarado era repetir lo entonces ocurrido. Un punto débil de su comparación era que, respecto a la elección de la defensora, existía un procedimiento legal establecido para su nombramiento; la elección a partir de una terna es un mandato,

esto diferenciaba el caso de Navarro Fallas del de Rueda Leal. No obstante, había otros aspectos importantes de atender en la elección de Rueda.

Vimos páginas atrás que en el 2004, cinco años antes de la elección mencionada, las actas legislativas sugerían un intento de parte de los socialcristianos por torcer el proceso de selección a favor del entonces postulante Rueda. El mecanismo, entonces denunciado por el diputado Carazo Zeledón, era el ya conocido: para levantar a la persona preferida, sus competidores más fuertes fueron castigados con notas subjetivas bajas en la fase de comisión; palabras más o menos, un expediente similar al empleado en el año 2009 a favor de Taitelbaum. En el 2004, se habló incluso de presiones sobre un asesor de la comisión para que encontrara la forma de favorecer a Rueda.[316] Nadie desmintió estas aseveraciones tan fuertes. En el 2004, los diputados del PUSC defendían la metodología empleada por la comisión; sostenían que era lo suficientemente consistente para elegir al mejor.

Si pasamos ahora al momento de la elección del magistrado Rueda, mencionada por el diputado Alvarado Muñoz, lo primero es indicar que no ocurrió en el 2009, sino dos años después, en el 2011. El proceso se inició con la renuncia del magistrado Adrián Vargas Benavides en enero del 2010 y se prolongó hasta el 23 de junio del 2011. Durante casi un año, esta selección transitó en forma paralela a aquella otra de la cual salió electa la postulante Doris Arias Madrigal, quien incluso se presentó también para llenar la vacante en la Sala Constitucional; apostó a dos caballos. Igual que ocurrió en el nombramiento de la vacante en la Sala III, la elección de quien sucedería a Vargas Benavides quedó atravesada por el cambio de gobierno acontecido en el 2010, por la variación de la composición del Plenario y, por ende, de la comisión. La metodología fue la misma empleada en la selección de la magistrada Arias Madrigal, lo cual incluye las peripecias mencionadas (cambio de comisión, llamado a nuevos concursantes a mitad de camino, aumento del número de personas a presentar ante el Plenario). En el concurso para suplir la vacante en la Sala IV, hubo inicialmente diecinueve postulaciones; con el cambio de reglas, el número total llegó a veintiséis.

316 Intervención del diputado Rodrigo Alberto Carazo Zeledón. ASPAL, N.° 54, 16-08-2004, 24-25 y 34-35.

Al cerrar la fase de apelaciones sobre los atestados, Rueda iba 20 puntos atrás del postulante situado en el primer lugar. Entre ellos había seis personas, cuatro de ellas empatadas en la misma posición. En relación con la evaluación preliminar realizada antes de la incorporación de nuevos concursantes, Rueda descendió.[317] Aquí estamos en la fase de los documentos, la cual fue seguida por la entrevista oral (en esta oportunidad, la segunda mitad del puntaje total). Con el promedio de las dos calificaciones, Rueda ascendió a un cuarto lugar, con 115, 28 puntos. La lista final esta vez la encabezó Rodolfo Piza Rocafort, el futuro candidato presidencial socialcristiano, quien ingresó en la segunda convocatoria y llegó a sumar 124, 86 puntos. Piza Rocafort es hijo del magistrado Rodolfo Piza Escalante, quien murió años atrás mientras fungía como magistrado constitucional.

Lo que decidió el ascenso de Piza y el ascenso a un cuarto lugar de Rueda Leal fue la nota ponderada de la llamada calificación subjetiva, en la cual ellos dos tuvieron las calificaciones más altas de todos los concursantes: 66,86 y 65,28, respectivamente. En las hojas de votación, Piza Rocafort recibió dos notas de 75 (el máximo posible) y dos de 70, y Rueda dos de 75, una de 70 y una de 60, con lo cual el promedio de ambos subió. Los otros postulantes fuertes cosecharon notas subjetivas que los dejaban en el lugar donde estaban situados por sus atestados, o descendían. Las notas subjetivas de Julio Jurado Fernández oscilaron entre 70 y 40 puntos y quien llevaba una ventaja notable en los atestados, Ronald Salazar Murillo, recibió una nota subjetiva de 30, dos de 35 y una de 40. Estas calificaciones deprimieron las de los atestados. Estos resultados quedaron en firme el 9 de agosto del 2010.[318]

Paul Rueda estaba en el cuarto lugar en los números finales de la comisión, los cuales, sin embargo, no fueron incluidos en el Informe Afirmativo Unánime redactado el 9 de agosto. El informe solo contiene la lista de las diez personas recomendadas en orden alfabético y, debido a la letra con la cual comienza su apellido, él venía en el octavo lugar (tampoco en esto acertó el diputado Alvarado).

317 Estudio de calificación preliminar de los atestados y hojas de vida de las personas que participaron en el concurso para elegir un magistrado propietario de la Sala Constitucional. Expediente 17 636. Archivado. 13459. Tomo 8. Folios 3391-2292. También: Calificación final de aspirantes a la Sala Constitucional. 09-08-2010. Expediente 1736. Tomo 11. Folios 4765-4766.

318 Calificación final de aspirantes a la Sala Constitucional. 09-08-2010. Expediente 17 636, *op. cit.*

Al concluir el trabajo de comisión, la nota final de Rueda aumentó por el lado de la calificación subjetiva, pero todavía había tres personas delante suyo. El carácter anónimo de la calificación subjetiva impide sacar conclusiones sobre quiénes lo levantaron en la lista final. Por otra parte, hay otro dato a tomar en cuenta: al terminar el trabajo de la CNAL el 9 de agosto del 2010, estaba ya en el horizonte la decisión sobre la Procuraduría, esta se tomaría en el siguiente mes de octubre. Se trata de aquella elección a la que se hizo antes referencia, en la cual el PLN tenía un interés especial por lo que venía ocurriendo paralelamente alrededor del asunto de la minera Crucitas. Más o menos en este mismo momento, la CNAL estaba también tramitando la reelección del magistrado Jinesta Lobo en la Sala Constitucional; Jinesta fue recibido en la CNAL el 6 de agosto, tres días antes del Informe de Mayoría, y electo el 13 de setiembre siguiente con el aval del PLN, el PUSC y el ML. Esta fue una decisión rápida, la cual tuvo la resistencia del PAC y el Frente Amplio. Luego, en el segundo semestre del 2010, hubo varios nombramientos cuyos resultados parecen estar enlazados entre sí, aunque desde la información accesible no se pueden establecer las formas precisas en que estos se dan.

En este contexto, Rueda aparecía como un postulante afín a los socialcristianos, y de ser así, una de las personas que podrían salir favorecidas en una coyuntura en la cual los votos del PUSC eran requeridos por los liberacionistas, quienes, por su lado, podían darse por satisfechos con la reelección de magistrado constitucional Jinesta Lobo con el aval socialcristiano.

La elección de la persona que ocuparía el puesto libre en la Sala IV comenzó mayo del 2011 en el Plenario. Recién empezando fue eliminado quien venía en primer lugar en la tabla final, Piza Rocafort, cuyos lazos políticos (y sus pretensiones) eran ostensibles. Solo obtuvo 1 voto en una votación. Con ello, Rueda quedó situado como una carta fuerte, pero todavía sin posibilidades. En la primera ronda de tres votaciones, pasó de 6 a 16 votos, pero desapareció en la segunda ronda y tercera ronda de votaciones. Allí hubo un *impasse* en el cual el PLN trató sin éxito de introducir al exdiputado liberacionista José Luis Valenciano, cuyas calificaciones eran muy bajas y no se encontraba entre las diez personas recomendadas. Finalmente, en junio del 2011, Rueda salió electo con 41 votos en la tercera ronda de votaciones.

Efectivamente, algo ocurrió para que los astros políticos se alinearan con él. Desde la información de las actas, no es posible decir con precisión qué inclinó la elección de esta manera, aunque sí se puede asegurar que no fue el debate en el Pleno.

No encontramos argumentos de peso en las actas para entender por qué él fue el favorecido con tantos votos y no otra persona. Hasta el inicio de la fase de votaciones solo tenemos los datos antes aportados: que la posición inicial de Rueda fue levantada por la llamada votación subjetiva y que a él se le atribuían vínculos con el PUSC. Sabemos, además, que después de las elecciones del 2010 apareció otro dato posible de considerar a su favor, sin poder decir en qué grado: su suegra había sido electa diputada en Liberación Nacional.

A este cuadro debe sumársele que después del primer lugar (Piza Rocafort) venían dos personas que, a pesar de sus atestados, no parecían ser una opción, uno era el juez Ronald Salazar Murillo, quien nunca recibió un solo voto en el Plenario; con esta persona ya nos hemos encontrado antes, era un repitente en estos procesos. El siguiente mejor situado era Julio Jurado Fernández, también él ya había concursado antes por una magistratura y las actas sugieren que había sido intencionalmente perjudicado para que no saliera electo; Jurado Fernández no consiguió más de cuatro votos y no sobrevivió la primera ronda de votaciones, políticamente era malquerido por el bipartidismo.

Para entender el resultado favorable a Rueda, hay que agregar un elemento de la coyuntura política, una situación que recuerda la de la reelección de Taitelbaum. Este parece ser otro caso en el cual las puertas de la muralla se abren al sonido de trompetas que no eran los parámetros de evaluación.

A finales del mes de abril del 2010 quedó constituida la llamada Alianza por Costa Rica, un frente conformado en la Asamblea Legislativa por los diputados de los partidos PAC, PUSC, ML, PASE y FA. Tan heterogéneo rejuntado tuvo como objetivo principal quitarle a Liberación Nacional la presidencia de la Asamblea y, efectivamente, lo consiguió el 1 de mayo del 2011. La Alianza por Costa Rica tuvo implicaciones en la distribución de puestos del directorio legislativo en ese año y pretendía también tenerlas en las de los años siguientes. Para algunas personas, además, aparecía entonces como el germen un frente electoral de amplio espectro para desplazar del gobierno al PLN en las elecciones del año 2014.[319] Las siguientes elecciones estaban entonces en la mira y marcaban los acontecimientos en la Asamblea.

319 Alianza por Costa Rica. *Acuerdo de los Partidos Acción Ciudadana, Partido Movimiento Libertario, Partido Unidad Social Cristiana, Partido Accesibilidad sin Exclusión, Partido Frente Amplio de cara a conformar los directorios legislativos en mayo de los años 2011, 2012 y 2013.* Asamblea Legislativa de Costa Rica, abril del 2011, www.asamblea.go.cr.

La decisión sobre el magistrado constitucional quedó situada en el momento ascendente de esa singular confluencia. Ocurrió en el año en el cual la Alianza por Costa Rica estuvo al frente del directorio de la Asamblea. Gracias a ello, la presidencia la obtuvo el PAC, pero los otros puestos del directorio quedaron entre los aliados, equitativamente. Casi en el mismo momento en que se constituía la Alianza, el expresidente Rodríguez Echeverría era condenado a cinco años de prisión en un tribunal de juicio por instigar el pago de dádivas en el caso ICE-ALCATEL; y dos días después de que la Alianza tomó el control del directorio legislativo, la Sala III comenzaba la discusión final del recurso de casación del caso Caja-Fischel. En tan singulares circunstancias, como consecuencia del pacto suscrito en la Asamblea, la diputada Gloria Bejarano Almada, esposa de Calderón Fournier, era electa en el directorio de la Asamblea, lo cual la convertirá en presidenta *ad hoc* del órgano en varias ocasiones entre mayo del 2011 y abril del 2012.

La Alianza por Costa Rica contaba con 31 de los 57 diputados en mayo del 2011. Durante ese mes y parte de junio, Liberación y el PAC votaron cada cual por las personas que respaldaban para la vacante en la Sala IV, sin lograr avances. Finalmente, la Alianza tomó una decisión sorpresiva a favor de Rueda, aunque los jefes de fracción del PAC, el PUSC y el ML no quisieron decir cómo cuajó la idea, ni por iniciativa de quién. No quisieron referirse al camino recorrido hasta la decisión; la prensa solo menciona una negociación que favorecía al postulante Rueda Leal. Solo el diputado del Frente Amplio no lo avaló y votó por otro candidato, aunque comentó que con la elección de Rueda se había logrado frenar a una persona afín al PLN, identificado en ese momento como el contrincante por vencer.[320] Los aliados cuidaban sus lazos y eso tenía consecuencias prácticas inmediatas.

Aparentemente, la coyuntura política decidió la elección del nuevo magistrado de la Sala Constitucional. La decisión se tomó durante una luna de miel política, al final de las primeras seis semanas de un pacto de amplio espectro que había generado expectativas para el siguiente ciclo electoral. Había que cuidarlo, las concesiones se imponían. La mayoría de los 41 votos para Rueda los aportó la Alianza; Liberación agregó un remanente más; tal vez, la presencia de la madre política de Rueda en las filas de ese partido le ayudó a cosechar algunos votos.

320 Murillo, Álvaro, "Súbito acuerdo permite elegir nuevo magistrado de la Sala IV", *La Nación*, 24-06-2014, 4A.

De nuevo hay que pensar en las palabras de Sennett a propósito de las fuerzas y circunstancias que mueven la política hacia un terreno de consenso. Lo posible de ver desde las actas es que en aquel mes de junio cristalizaron finalmente las condiciones políticas para la elección mayoritaria (después de 39 votaciones) de una persona afín al PUSC, convertido, entretanto, en un partido político minoritario cuyo ascendente fue momentáneamente favorecido por la pretensión política de forjar una gran alianza electoral, y en el corto plazo, por el objetivo de tomar el directorio de la Asamblea. Más adelante veremos otro caso semejante, cuando estaba por constituirse otra gran alianza, esta vez a favor del TLC.

Similar a lo que ocurrió en la reelección de Taitelbaum en el 2014, el PAC de junio del 2011 canceló el recuerdo de la elección del 2004, en la cual Rueda tuvo una muy fuerte oposición de sus diputados; tal adelgazamiento de la memoria grupal pudo haber sido un costo de la alianza política lograda. Como consecuencia de esta misma alianza, el PAC y el FA tuvieron que aceptar también a la diputada Bejarano Almada en el directorio legislativo, justo cuando se decidía el juicio de casación de su esposo. Para el nuevo magistrado, un problema abierto era hasta dónde podía llegar la independencia de criterio, las eventuales deudas, reales o imaginadas, forjadas al calor de su elección. Esto fue advertido por algunos observadores.[321] No era, evidentemente, solo su problema.

El cuadro presentado hasta el momento da cuenta de la inercia de las prácticas asentadas y la dificultad o imposibilidad de renunciar a ellas cuando son ventajosas para individuos y grupos. Remite a un problema de poder: atañe al espacio y la disposición para fijar y ajustar las reglas, atrasar o adelantar una raya estratégica, cerrar o abrir una barrera. El poder se muestra aquí como una participación en el juego con ventaja, reivindicando al mismo tiempo su legitimidad. Este sería el juego válido.

Entre nosotros, los vectores de los cambios ocurridos desde finales del siglo anterior han sido en una parte sustantiva las élites establecidas, las cuales han tratado de prolongar y potenciar sus posiciones adoptando nuevos marcos de referencia, modernizando los anteriores. Como veremos luego, los vientos que vienen del exterior tienen una importancia difícil de subvalorar. Sin embargo, junto a las innovaciones propiciadas (Sala IV, Defensoría de los Habitantes, otras defensorías, etc.), debemos considerar también aquello a lo cual no se ha

321 Arrieta, Adonay, "Nuevo magistrado en la Sala IV", *Semanario Universidad*, 06-07-2011, 25.

renunciado: la persistencia de las viejas prácticas, el peso de una cultura institucional dentro de moldes remozados; junto a los nuevos cuerpos a los cuales la ciudadanía puede apelar hay zonas donde el cambio sigue ausente. Pensemos, por ejemplo, en la forma como se nombran las diputaciones, o la manera en la cual se encubre el voto de cada congresista en el trabajo legislativo, dos aspectos en los que nos colocamos al mismo nivel de países incluidos en la lista de las llamadas democracias rezagadas (Haití), y por debajo de países como México, Guatemala, El Salvador y Honduras, entre otros.

Otra dimensión por considerar lleva a la forma en que se conceptúan las instituciones democráticas pretendidamente remozadas o fortalecidas desde finales del siglo anterior; para que el mecanismo descrito continúe vigente, quienes intervienen en su puesta en marcha deben participar en mayor o menor grado de una convicción básica: la de estar actuando de esta manera algo llamado democracia. Lo que los diputados y diputadas hacen en cada una de las selecciones vistas resume lo que entienden y viven como democracia en acto. Invirtiendo el conocido teorema de Thomas, este es un caso en el cual lo que se actúa es el referente para crear una definición de la realidad.

La postulación libre para un puesto, la revisión de atestados, la entrevista, los sistemas de puntos, las ternas en toda su variación numérica, y la selección final, no están consistentemente al servicio de una selección conforme a criterios de mérito, habilidades y experiencia, acorde con el peso de las posiciones a escoger. Con todo, las secuencias de pasos rituales escenifican y dan cuenta de lo que entendemos por una democracia madura: la voluntad del pueblo sería la voluntad de los diputados.

Si observamos el material presentado, nos encontramos que, desde el año 2002, cuando se adoptó con grandes expectativas la metodología Harvard-INCAE, urgencias político-grupales han afectado siempre las elecciones claves y eso se ha expresado en la metodología adoptada en cada situación.

Como ha sido recordado varias veces, la elección de Jinesta Lobo, en el 2002, concluyó con efusivas manifestaciones de alegría y la esperanza de estar en el inicio de un cambio. No obstante, en las actas legislativas posteriores al 2004, esta elección aparecerá recurrentemente asociada a la presunción-certeza, algo intermedio entre ambas cosas, de que fue una designación afectada por una meta político-personal de corto plazo, un objetivo con nombre y apellido.

Las reverberaciones de esta suposición se hicieron sentir en las elecciones para la magistratura de los años siguientes, afectaron la reelección de Jinesta Lobo en el 2010 y siguieron más allá. Un halo de sospecha parecido recayó también sobre la primera elección de Contralor y Subcontralor de la República del nuevo siglo, acaecida en el año 2004; y también sobre el nombramiento de Echandi Meza como Defensor de los Habitantes, el primero en pasar por el filtro de la CNAL. En estos tres casos la CNAL, comenzó mal. Todas estas pinceladas sugieren una forma que puede ser completada. Después del 2004, las selecciones quedan, además, condicionadas por otros motivos de peso. El tema de los dos expresidentes enjuiciados por corrupción puso un parte aguas para establecer preferencias en las selecciones a la magistratura. En la lista de hechos que repercutirán de una u otra manera sobre los nombramientos de la Asamblea estuvo también el escándalo (que nunca se convirtió en un caso judicial) por el uso discrecional de los dineros del Banco Centroamericano de Integración Económica, y un poco más acá el caso Crucitas, con el cual se relaciona el grave predicado en el cual quedó la Sala IV después de que los tribunales comunes y un Tribunal de Casación anularon el aval político-constitucional dado a la minera.

En cada una de estas situaciones hubo consideraciones político-ideológicas y estratégicas, pero también personales y de pequeño grupo, para llevar una persona a un puesto o para impedir que otra llegara a este. Lo mismo se puede ver desde el otro lado, cuando se trata de desplazar a gente situada en puestos claves, como se puede seguir en el caso del magistrado Cruz. La necesidad y la urgencia, sin contenciones ni autocontenciones, llevan a desconocer que, al menos en la teoría convencional, en una democracia desplegada, la distancia entre poderes, y no lo contrario, es lo saludable; a ello se le ha llamado tradicionalmente división de poderes. Empero, en lo que hemos visto, el impulso parece ir en sentido contrario, el de estrechar vínculos. Lo llamativo es la voluntad de incidir en la composición de un tribunal con la expectativa de favorecer determinados resultados, o cuando menos lograr una cierta inclinación política de estas instancias estratégicas de decisión. No sobra decir que los resultados no son siempre los buscados, que los imprevistos e imponderables siempre existen, y a veces, incluso, el peso del puesto puede sujetar a una persona y hacerla actuar en contra de lo esperado o deseado. En este campo de tensiones, es donde se plantean muchos de los conflictos político-institucionales del nuevo siglo.

En los ejemplos vistos, tropezamos varias veces con las pujas para subir o bajar una postulación. Solo muy de cuando en cuando, a causa de lo que está en discusión, salen a la luz algunas de esas razones para bloquear o favorecer una postulación.

En el año 2006, el PUSC hizo un esfuerzo muy visible para descalificar desde la comisión misma al candidato a la Sala III, Francisco Dall'Anese Ruiz, quien entonces fungía como Fiscal General de la República, y desde ese lugar aspiraba a un asiento en la Sala Penal. El diputado socialcristiano Bienvenido Venegas intervino en las sesiones de la CNAL para presentar a Dall'Anese Ruiz como un funcionario público que persiguió con saña a los dos expresidentes del PUSC acusados de corrupción. Cartas anónimas enviadas a la comisión en ese momento responsabilizaban al fiscal de un "linchamiento público". Venegas no era miembro de la comisión, pero tuvo una participación muy activa el día de la entrevista de Dall'Anese, buscando, además, establecer vínculos entre el postulante, el PLN y el PAC. En estas sesiones, a Dall'Anese se le reclamó el haber medido con una vara más corta al tercer expresidente que recibió dineros de la empresa ALCATEL, aquel que se ausentó del país por una década. Convergían un cobro político y una lucha por la composición de la Sala III.

Una pregunta para la cual no hay respuesta es por qué una persona que ocupaba el cargo de Fiscal General se lanzaba a luchar por un puesto en el máximo tribunal penal. Otro problema era las resistencias que seguramente encontraría en razón de su actuación como fiscal, en esta oportunidad verbalizadas por el diputado del PUSC. Para entender la no consideración de estos dos hechos en todos sus extremos, tenemos que pensar de nuevo en el atractivo de la magistratura como símbolo de realización y en los motivos subjetivos subyacentes. Igualmente, se podría presumir la posibilidad de que Dall'Anese tuviese la expectativa de recibir apoyo de algún partido, como lo suponía el diputado Venegas. En esta oportunidad, el mayoritario, y por eso mismo el decisivo, era el PLN. Si fue lo último, algo respecto a lo cual no tenemos ninguna evidencia dura pero que no es desechable, el resultado mostrará una apreciación equivocada del cuadro político de parte de Dall'Anese y una valoración inexacta de la solidez del apoyo partidista que eventualmente podía recibir. Liberación Nacional no se comprometió finalmente con Dall'Anese, quienes permanecieron con él hasta el final fueron el PAC y el Frente Amplio, y estos dos grupos no podían sumar más votos. La agenda nacional lo impedía.

A pesar de la debilidad numérica de su representación, los socialcristianos lograron manejar a su favor las consecuencias de las elecciones del 2006, en las cuales el PLN ganó por una diferencia muy estrecha, un 1 por ciento, y de la creciente polarización política de finales del 2006 y principios del 2007. En una dimensión fundamental, la discusión nacional giraba en ese momento en torno a la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. El tratado se convirtió en el prisma a través del cual se miraba todo lo demás; aportaba los criterios para definir amigos y enemigos. Cualquier otra discusión era inmediatamente traducida en su significado, real o posible, para este objetivo mayor. El bloque político constituido desde la Casa Presidencial a favor del TLC contaba con la cantidad justa de votos y no podía permitirse perder ninguno: el voto de cada diputado y de cada fracción, sin importar su tamaño, adquirieron un nuevo valor. Hubo una inflación del valor de cada voto.

Si repasamos las actas de la Asamblea Legislativa de estos días, encontramos que el debate en torno al TLC es omnipresente, penetra todas las discusiones. En este singular contexto, la corriente de oposición en la Asamblea, conformada por el PAC y el diputado solitario del Frente Amplio, optó por respaldar la candidatura de Dall'Anese. Tal decisión, como era de esperar, se transformó luego en el Plenario en una toma de posición en contra de este postulante, y también en una ampliación del margen de acción de los socialcristianos, sus enemigos acérrimos. La oposición a Dall'Anese se convirtió en una forma de amarrar la alianza a favor del TLC. La forja de la alianza se entretejió con la votación sobre el magistrado, como parece haber ocurrido también en el caso anteriormente comentado. Para elegir un nuevo magistrado se requerían 38 votos, los mismos requeridos para aprobar el TLC y las leyes complementarias. Con esta cifra exacta, salió electo magistrado el postulante Carlos Chinchilla, después de volverse inviable la elección de Dall'Anese.[322]

No solo los votos socialcristianos se revaloraron en aquel momento. Si ellos alzaron la voz para decir a quién no querían, otros de sus compañeros de alianza política levantaron la suya para precisar el tipo de persona que querían como magistrado de la Sala Penal. De manera expresa, los libertarios declararon

322 Rojas, Ronny, "Carlos Chinchilla, nuevo magistrado. Obtuvo el apoyo de 38 diputados después de que Dall'Anese retiró candidatura", *Al Día*, 09-01-2007, www.aldia.cr/ad

su opción por un candidato a magistrado que mostrara una "mano dura ante la delincuencia"; era la conclusión lógica de una lectura que ponía en primer plano el motivo de la seguridad ciudadana y la urgencia de ser eficaces en ese campo.[323] Los libertarios fueron, entonces, los voceros de una respuesta represiva a la delincuencia, la opción en el ambiente desde mediados de los años ochenta, asociada con la política de tolerancia cero ante la delincuencia ensayada en la ciudad de Nueva York. La línea de mano dura era políticamente rentable. En el 2010, el motivo de la "mano firme" fue una de las cartas de promoción electoral de la primera mujer que llegó a la Presidencia de la República, la liberacionista Laura Chinchilla. En el 2006, el perfil del magistrado buscado por los libertarios llevaba también a una oposición a Dall'Anese.

A las singularidades de esta elección, corresponde el que la persona finalmente nombrada, Carlos Chinchilla Sandí, era ya para entonces un funcionario judicial que había reivindicado un concepto punitivo del derecho, mientras Dall'Anese era asociado con la llamada corriente garantista del Poder Judicial, la posición que venía abogando contra el uso abusivo del poder represivo y a favor de la vigilancia atenta del respeto de los derechos humanos garantizados por la Constitución. Al filo del nuevo siglo, el fiscal era situado también como alguien afín a las posiciones que abogaban por reformas democráticas en la estructura del Poder Judicial. Puestas estas marcas, sus posibilidades se cerraron. Los socialcristianos señalaron sin ambigüedad a quien no querían y los libertarios precisaron lo que ellos querían; para anular a Dall'Anese, y seguramente también por convicción, los socialcristianos optaron por el perfil del magistrado propuesto por los libertarios. Los liberacionistas quedaron en el medio; ellos tenían el poder de decisión, tanto en la comisión como en el Plenario, pero entendían que para sus pretensiones de conseguir la aprobación del TLC necesitaban a estos dos aliados. Si en algún momento vieron con buenos ojos a Dall'Anese, lo debían dejar caer.

Estos fueron tres de los niveles de tensión que a principios de enero del 2007, después de muchos intentos, moldearon el voto de una mayoría de 38 diputados

323 Intervención de la diputada Evita Arguedas Maklouf. ASPAL, N.° 118, 05-12-2006, 29, 35.

y diputadas a favor del postulante Chinchilla Sandí, quien no se encontraba en la terna salida de la comisión, pero seguía siendo una opción en el Plenario.

El 13 de noviembre del 2006 la CNAL emitió el Informe Afirmativo Unánime, el cual resumía el procedimiento seguido, las reglas de calificación acordadas desde el inicio, y la decisión de presentar al Plenario tres personas, con la indicación expresa de que en la terna habría al menos una persona por género. Once personas tomaron parte en este concurso, y fueron valoradas según sus atestados y una nota personal o subjetiva, relacionada con la entrevista. En esta ocasión, los criterios de evaluación fueron de un 90 por ciento para los atestados y un 10 por ciento para la entrevista. El peso caía en la llamada evaluación objetiva.

Conforme a los atestados, los primeros tres lugares en orden decreciente estaban ocupados por los postulantes Alfredo Chirino Sánchez (81 puntos), seguido por Francisco Dall'Anese y Ronald Salazar Murillo (con 78 puntos cada uno). Carlos Chinchilla venía en la cuarta posición con 77 puntos. Este orden se alteró después de la calificación subjetiva: Dall'Anese pasó al primer lugar con 88 puntos, seguido por Salazar Murillo y Chirino Sánchez, los dos con 87 puntos. Chinchilla Sandí seguía en el cuarto lugar con 85 puntos. La persona más castigada de las tres que encabezaban el grupo de los atestados fue Chirino, quien tuvo 6 puntos de 10. Dall'Anese y Salazar recibieron la totalidad de los puntos; a pesar del rechazo frontal al primero, el representante del PUSC se sumó al criterio de mayoría. Vale recordar acá que el postulante Salazar Murillo se había presentado para otro concurso el año anterior; también Chirino Sánchez y Chinchilla Sandí lo habían intentado anteriormente.

La comisión estaba compuesta por siete personas: cuatro integrantes del PLN, incluido su presidente, y uno por el PAC, el PUSC y el ML. La pauta fue dada por el PLN, el cual le dio a Dall'Anese y Salazar la nota más alta por la entrevista. Ellos dos irán en los primeros lugares en la terna recomendada; el tercer puesto lo ocupará la jueza Rosaura Chinchilla Calderón, una profesional experimentada que, juzgada por los parámetros académicos de valoración de los atestados (títulos, publicaciones, docencia universitaria, publicaciones) quedó muy rezagada respecto a sus colegas. Posiblemente para apreciar el currículum de Rosaura Chinchilla, y de otras personas que quedaron también rezagadas, se requerían parámetros distintos de los que se

estaban usando. Este es otro caso en el cual la composición de la comisión era suficiente para calificar los documentos de los atestados, un paso mecánico, pero no para juzgar con criterio el trabajo profesional de un juez o de una jueza, un problema que recuperaremos más adelante. La jueza Chinchilla Calderón ingresó finalmente en el tercer lugar por el criterio de representación de género acordado al inicio de la evaluación; con esto, Chinchilla Sandí descendía al quinto lugar, después de Chirino. Ambos quedaron fuera de la terna.[324] Con este resultado, la decisión se trasladó al Plenario. Hubo necesidad de treinta y nueve votaciones para llegar a una decisión, seis de ellas tan solo en el último día, lo cual nos transmite una idea de las complicaciones para reunir la mayoría calificada requerida

Al terminar el año 2006, la votación que empezó con una ventaja clara para Dall'Anese se había inclinado a favor de Chinchilla Sandí, quien, sin embargo, no terminaba de reunir los 38 votos necesarios. Salazar Murillo nunca pasó de los 9 votos y Rosaura Chinchilla apenas figuró en las votaciones últimas. Finalmente, Dall'Anese entendió la inviabilidad política de su candidatura y renunció, dejó el camino libre para Chinchilla Sandí. Aunque la votación fue anónima, en los medios se filtró que el voto faltante al final para elegir a Chinchilla lo aportó el diputado de un partido independiente: el ex Defensor de los Habitantes Echandi Meza, quien, posiblemente, de ese modo se valoró y consolidó una posición en la gran coalición en torno a la Casa Presidencial a favor del TLC.[325] Cabe recordar que ya en ese momento una diputada del PAC se había sumado al bloque gubernamental y hecho casa aparte.

Un frente político compuesto por el PUSC, el PLN, los libertarios y algunos diputados independientes convergió en torno a la candidatura de Carlos Chinchilla. A diferencia del PAC y del Frente Amplio, que anunciaron en el Plenario su opción por Dall'Anese, quienes apoyaron al nuevo magistrado

324 Asamblea Legislativa. Informe Afirmativo Unánime. Elección de un(a) magistrado(a) de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia por jubilación del magistrado Rodrigo Castro Monge. 13-12-2006. Expediente 16 413.

325 Villalobos, Carlos, "Retiro de Dall'Anese favorece al juez Chinchilla", *La Nación*, 09-01-2007, http://www.nacion.com/ln_ee/2007/enero/09/pais953635.html

se abstuvieron de hacerlo de manera explícita.[326] Las razones de su decisión quedan sin exponer en el Plenario; después de la elección, se sugiere un compromiso de distintos niveles, con un eje relacionado con el TLC.[327]

La elección de Chinchilla fue presentada posteriormente como una razonable convergencia de 38 votos alrededor de un candidato que cumplía expectativas diversas. Desde la entrevista en comisión, él buscó situarse como una persona sin ligámenes políticos de ningún tipo;[328] puso gran cuidado en presentarse como "incorruptible" (según sus propias palabras), anclado en el mundo de la familia, transparente en el ejercicio de su profesión. En esta línea, él suscribió el ideal del "juez virgen" que llegaba al estrado sin juicios preformados, incluso sin conocer el expediente en trámite, totalmente abierto para escuchar los argumentos de las partes. Para entonces, se sabía de su afinidad con la corriente pro mano fuerte en el Poder Judicial, pero omitió referirse explícitamente a este aspecto, tampoco nadie le preguntó al respecto. En el año 2001, cuando se postuló sin éxito para una vacante en la Sala III, Chinchilla Sandí había tomado distancia de las llamadas posiciones abolicionistas que, a su criterio, minimizaban el derecho penal (figura de referencia: Luigi Ferrajoli), en las cuales encontraba el peligro de la anarquía. Entonces, los argumentos de Chinchilla, muy vehementes, partían de un diagnóstico que colocaba el problema de la inseguridad ciudadana en un lugar central, postura que lo llevaba a reivindicar

326 Murillo, Álvaro, "Diputados guardan silencio ante elección de magistrado", La Nación, 14-11-2006. http://www.nacion.com/ln_ee/2006/noviembre/14/pais894882.html; también, ACNAL, N.° 15, 13-11-2006, 13.

327 Rojas, Ronny, "Carlos Chinchilla, nuevo magistrado", *Al Día*, 09-01-2007, http://www.aldia.cr/enero/09/nacionales 953160.html

328 "Quería nada más agradecerles a todos los miembros de la Comisión la forma tan amplia y tan cariñosa, siento yo, con que nos han recibido y miren, sigan adelante. Esta Comisión es muy buena, no deben de dejarla. Nos dan posibilidad a nosotros que somos ciudadanos que al fin y al cabo no tenemos vinculaciones políticas y se los digo directamente, porque no tenemos la posibilidad de tener los contactos, ni ir a esos lugares políticos que ustedes dominan muy bien, pero que nosotros somos simples juristas, somos jueces y nos resulta tan difícil salir de eso qué bueno, nos dan esta posibilidad de exponer estas cosas ante ustedes". Entrevista al postulante Carlos Chinchilla Sandí. ACNAL, N.° 11, 06-11-2006, 38.

la necesidad de un derecho efectivo, y finalmente, la penalización rápida y severa. Su posición entonces era la intolerancia ante la "alcahuetería".[329]

En la entrevista del año 2006, Chinchilla Sandí terminó halagando a la comisión como un espacio de gran importancia para la gente simple y sin compromisos políticos, como él.[330] Otro tanto hizo Dall'Anese, quien abrió su intervención ante la CNAL refiriéndose de la mejor manera al Poder Judicial; comparativamente, él lo calificaba de sano y diáfano y daba como una de las razones la forma de elección y reelección de quienes integran la magistratura. La única deficiencia que encontraba en el proceso de selección que corría era menor y fue corregida oportunamente: conforme a la metodología aprobada inicialmente en esta selección no todos los nombres de los postulantes serían entrevistados por la comisión.[331] Los dos hablaron del dispositivo de selección de la mejor manera, como si efectivamente funcionara para escoger con consistencia y sin presiones ni perturbaciones políticas. Otros postulantes, entre ellos gente que antes no había tenido una experiencia positiva con la comisión y con el mecanismo de selección los secundaron. Fue el caso de Alfredo Chirino, de acuerdo con la evidencia disponible, un postulante con muy buenos atestados, pero descendido frecuentemente con el llamado voto subjetivo.

Se hace "como si" el procedimiento funcionara de la mejor manera. Después del 2002-2003, esta es una situación repetida en las actas, la de concursantes que celebran el procedimiento, a veces contraponiendo lo que ahora se hace

329 "Con ello podríamos eliminar mucho del sinsabor que tiene la gente en cuanto a la leve aplicación de sanciones que a pesar de que son veinte años hay que reducirlo en un tercio por trabajo aunque no trabajen. Entonces, ya de los veinte años le hacemos la reducción del tercio, nos quedan seis años menos: catorce. A los catorce si se porta bien salen. A los siete muchas veces le aplican el 55 y a los dos años ya están en la calle. Eso es alcahuetería. En los delitos graves no podemos permitirlo. Entonces, las ideas todas estas de reconciliación, de resocialización, son caras, son muy caras para una sociedad costarricense. Debemos tratar de implementarlas y seguir con ellas, pero hay casos que no podemos permitir darle penas alternativas. He visto el proyecto del Código Penal, me parece que muchos de los aspectos son lamentables y crean más problemas todavía de los que tenemos actualmente en cuanto a la idea de la inseguridad ciudadana". Intervención del postulante Carlos Chinchilla Sandí. ACNAL, N.° 3, 30-07-2001, 33.

330 Intervención de Carlos Chinchilla Sandí. ACNAL, N.° 11, 06-11-2006, 33-36.

331 Intervención del postulante Francisco Dall'Anese Ruiz. ACNAL, N.° 12, 09-11-2006, 22.

con lo practicado en el pasado, posiblemente movidos por la expectativa o deseo de que en esa ocasión el mecanismo funcione a su favor.

Hay, sin embargo, otra cara; también en esta oportunidad hubo voces disonantes que criticaron frontalmente el mecanismo de selección; según la pauta usual estas salían del lado de los diputados. En una de sus intervenciones, el diputado José Merino, del Frente Amplio, calificó el método de selección empleado con tres fuertes adjetivos: lo llamó "caduco", "degenerado" y "escolar".[332] De nuevo surgieron las expresiones de malestar con el procedimiento de selección que venían sucediéndose desde 2004, y antes, y que seguirán apareciendo en los años siguientes. Apuntaban a una disconformidad crónica y también impotente, la cual había tenido, y tendría, otros voceros.

La decisión tomada por la Asamblea a principios del 2007 sobre la integración de la Sala III fue un ensayo general de lo que sería la correlación de fuerzas en la Asamblea Legislativa en los tres años siguientes, decisivos en lo atinente al tipo de sociedad que continuará tomando forma, ahora dentro del carril del TLC. Este fue un criterio central en el manejo de la puerta en la barrera. Dentro de este modelo de sociedad, posiciones como las que antes había reivindicado el magistrado electo calzaban con más facilidad. Eran una manera de lidiar con la nueva cuestión social, con las consecuencias de la polarización social y el desgarre del viejo tejido social que venían acrecentándose con el proyecto que se impulsaba.

A pesar de ser relacionado con una política de mano dura, el magistrado Chinchilla Sandí integró el grupo de jueces que, en el año 2011, desconocieron una parte fundamental de la prueba documental contra el expresidente Calderón Fournier. La recalificación de la evidencia condujo directamente a la reducción de la condena, y gracias a ello Calderón pudo evadir la cárcel, aunque no consiguió ser declarado inocente. Tal resultado tuvo, a su vez, implicaciones en la casación del expresidente Miguel Ángel Rodríguez. Vista en perspectiva, la elección del nuevo magistrado fue un paso más en la transformación de la correlación de fuerzas en la Sala III; en el año 2013, Chinchilla Sandí pasó a ocupar la presidencia del tribunal, desplazando al juez José Manuel Arroyo, quien venía a la cabeza del órgano desde el año

332 Intervención del diputado José Merino del Río. ASPAL, N.° 119, 06-12-2006, 8-11.

2005. Fue una decisión tomada por mayoría; Arroyo era relacionado con la corriente garantista. Este cambio ocurrió en una sesión privada.

La decisión del 2007 fue uno de esos momentos que, para tomar prestada una expresión, dan "el tono" de los acontecimientos siguientes, marcando o consolidando tendencias, esta vez en el caso de la política penal frente a distintos grupos sociales, y un diseño de sociedad. En el mediano plazo, venía a ser una pieza más en una lucha sorda por la orientación del Poder Judicial.

Ocho años más tarde, en noviembre del 2014, el magistrado Chinchilla Sandí recibió el apoyo unánime de la CNAL para su reelección, quien refrendó su elección fue la CNAL integrada después del cambio de gobierno del 8 de mayo, la misma comisión que seleccionó a la nueva Defensora de los Habitantes. A esa fecha, ninguno de los personajes políticos de primera fila involucrados en los actos de corrupción destapados desde el 2004 había ido a prisión; de una u otra manera, todos habían logrado evadirla. Para entonces, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito cumplía diez años de haberse aprobado. Según el acta del 4 de noviembre, el magistrado Chinchilla Sandí dio un informe extenso de su trabajo, ante la CNAL, en el cual resaltó su interés en una justicia eficiente, pronta y cumplida, al mismo tiempo que reclamaba la paternidad y la originalidad de la ley que creó los Tribunales de Flagrancia, a su entender la innovación más importante de los últimos veinte años.[333] Esta vez el magistrado Chinchilla fue felicitado por su esfuerzo en pro de una justicia pronta y cumplida por el presidente de la CNAL. Ninguna de las personas que lo escucharon se refirió al juicio de casación que desconoció una parte de la prueba contra el cxpresidente Calderón Fournier o las tensiones y discrepancias observables entre los juicios donde estaban implicadas figuras políticas y aquellos donde estaban involucrados protagonistas sociales con otras calidades.

Menos de una semana después de la comparecencia del magistrado ante la CNAL, los medios daban la noticia de que un joven de 21 años purgaba tres años y medio de prisión por el presunto robo de siete paquetes de picaritas de una pulpería de pueblo. Según la prensa, los jueces no aceptaron una conciliación para la cual había disposición de las partes; aunque reconocía que el perjuicio no era grave, el tribunal alegó que la pena impuesta era

333 Intervención del magistrado Carlos Chinchilla Sandí. ACNAL, N.° 24, 04-11-2014, 4-16.

proporcional a la falta cometida. En este caso, el juicio y la condena subsiguiente se resolvieron en pocos meses.[334] Una infracción con un costo material de unos pocos colones, una bagatela, fue sancionada con un inmenso y desproporcionado costo social y económico. A principios del 2015, cada año de prisión por un delito de este tipo llegaba a costar aproximadamente 9,5 millones de colones al año, según información aportada por la jefatura de la Defensoría Pública en un programa radial. Más de 31 millones de colones sería el precio aproximado del encarcelamiento del joven, sin contar las costas del juicio y los imponderables daños colaterales a causa del paso del joven por la prisión. Un posible ejemplo de una justicia represora y también de la judicialización de la pobreza.

334 Delgado, David, "Robo de 7 Picaritas manda a joven 3 años y medio a cárcel", *La Nación*, 09-11-2014, 11A.



CAPÍTULO V

Breve fase de acuerdos (casi) fluidos

Las reglas dicen que el juicio del examinador
no puede ser perturbado ni por el amor ni por el odio

Richard Wagner
Los maestros cantores de Nuremberg

Abriendo problemas

Cuando en el año 2006, el diputado Merino calificó el método de selección de magistrados como degenerado-caduco-escolar, mencionó también que, durante un anterior período suyo como diputado (1998-2002), él había sido testigo directo de cómo estos nombramientos se decidían por turnos entre el PLN y los socialcristianos. Según recordaba, los diputados de los dos partidos mayoritarios lo reconocían abiertamente. Nada que no se hubiese escuchado antes dentro de las cuatro paredes del Plenario Legislativo.

Respecto a ese antecedente cercano, Merino reconocía un cambio, pero también daba a entender que la fuerza de la innovación se había agotado muy cerca del punto de partida: al cabo de unos pocos años, volvía a constatar que las decisiones seguían siendo condicionadas por los partidos que tenían el control de la Asamblea y por los intereses predominantes en ellos. Incluso cuando el trabajo de la CNAL estuviese hecho de manera honesta, posibilidad no desechada por Merino, esa fase solía ser seguida por otra de negociaciones que nadie sabía a ciencia dónde transcurrían, quiénes intervenían, ni qué se pactaba. Respecto a las decisiones finales, el diputado Merino aceptaba que lo desconocido era más que lo sabido: "yo no sé, confieso que no sé".[335]

La pesadumbre transportada por estas palabras no solo era causada por la consciencia de estar, otra vez, ante decisiones más allá del Pleno y de lo que debía ser una dinámica política transparente. El diputado Merino veía que las resoluciones sobre la composición de la cúpula del Poder Judicial guardaban una relación importante con una percepción extendida de que la justicia era ejercida con criterios distintos según quién estuviese sentado en el banquillo de los acusados, el criterio más usual para hablar de una ley aplicada de manera torcida. No era un comentario sin fundamento; entre los años 1998 y el 2005, la confianza en el Poder Judicial mostró oscilaciones con tendencias a la baja, aunque todavía se situó por encima de los niveles de confianza de la Asamblea Legislativa y los partidos políticos. Será en la segunda década del nuevo siglo cuando la veta de desencanto con el Poder Judicial se volverá más notable, integrándose con sus particulares tonalidades a un paisaje de pérdida de confianza institucional con rasgos sistémicos.[336]

En su intervención del 2006, Merino reconocía la inexistencia de una voluntad política para introducir cambios sustantivos en la manera de elegir a las y los integrantes de la magistratura. Ante tal realidad, y como contraste, él imaginaba una situación idílica en la cual la Asamblea Legislativa salía a la búsqueda de las personas que le habrían de dar lustre y dignidad a la Corte Suprema de Justicia. En una variante de ensueño la preocupación sería llevar a esas posiciones

335 Intervención del diputado José Merino del Río. ASPAL, N.° 19, 06-12-2006, 9-11.

336 Cerdas Cruz, Rodolfo *et al.*, "Sistema democrático", en Gutiérrez Saxe, Miguel y Fernando Straface (eds.), *Democracia estable. Análisis de la gobernabilidad en Costa Rica ¿Alcanza?* (Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2008), 57.

a quienes ya habían dado muestras fehacientes de sabiduría, honorabilidad y ecuanimidad. La prueba de idoneidad no sería un problema; estaría atrás, en la vida y el desempeño de estas personas, lo cual era algo mucho más sólido que una expectativa a partir de títulos, puntos y promesas, suponiendo que esos fuesen los criterios decisivos en un nombramiento, algo de lo cual se podía dudar.

Tal cuadro de lo deseable, respecto al cual Merino creía ver una inmensa distancia con lo que realmente existía, le dio al diputado una nueva ocasión para referirse a los factores por los cuales se volvían inciertas las selecciones en la CNAL y en el Plenario. Como hemos visto, más allá de las preferencias y disposiciones políticas, la competencia por las magistraturas y los puestos claves de las instituciones de control político no solo inducían a cada concursante a vestirse con sus mejores galas académicas y presentarse desde el mejor lado personal, algo comprensible por sí mismo, sino que, además, dejaba un gran espacio libre para que muchas personas recurrieran a las formas de autopromoción a su alcance con tal de alcanzar la meta. El *lobby* era apenas una expresión visible de estos recursos. Unos meses después, otro diputado tomó la palabra para referirse en extenso a los procesos de selección en los cuales interviene la Asamblea Legislativa y confirmó las palabras de Merino y quienes le habían antecedido con preocupaciones similares en los años anteriores. De nuevo, en esta oportunidad se volvió sobre el tema de la inutilidad de la CNAL y el desperdicio del tiempo y la energía de los diputados que participaban en ella. En sus comparaciones más suaves (hubo otras más rudas), este otro legislador hizo un símil entre las estrategias empleadas por algunas personas en estos procesos y aquellas a las que recurrían las jóvenes que intervenían en los concursos belleza y simpatía. Puso un lazo entre las elecciones para la magistratura y lo que ocurría en el concurso "Tica Linda".[337] Ambos eran concursos frívolos, en los que se apostaba fuerte a la apariencia y la seducción.

337 El diputado del Partido Accesibilidad sin Exclusión hizo una larga intervención poniendo en duda el trabajo realizado por la CNAL. Él no dudó en calificar el sistema de selección como "absolutamente inconfesable", con graves implicaciones en la estructura y funcionamiento del Poder Judicial. Al igual que Merino unos meses antes, él subrayó la contradicción entre un trabajo de comisión que podía ser hecho de la mejor manera, pero que no era de acatamiento obligatorio, y una elección final, siempre impredecible. Al cierre de su larga intervención sostuvo: "Yo deseo que llegue a la Sala Tercera una mujer magistrada, de esas mujeres que se socan las enaguas, pero que llegue con la calificación que tiene que ser y si no, pues, que llegue un hombre, a más no haber, qué queda, pero que llegue un hombre capaz, no que llegue un hombre que ha tenido que andar primero por oficina, por oficina, hablando con los diputados,

Hasta finales del siglo anterior, llegar a estos cargos estratégicos tenía como condición contar con el aval de las cúpulas partidistas. Allí se tomaban las decisiones que luego tratarían de hacer efectivas los diputados de las respectivas fracciones, el conducto de ascenso era estrecho y condicionado; sin embargo, esto cambió entre 1999 y el 2002, pues el canal de movilidad se amplió. Para participar en los procesos de nombramiento, los respaldos de las cúpulas partidistas siempre eran deseables, pero dejaron de ser una condición necesaria; si se tenían las condiciones mínimas, se podía probar suerte por iniciativa propia. La voluntad y la persistencia pasaron a ser muy importantes, aunque de ninguna manera sinónimo de éxito. Cuando se revisa la lista de las personas que se han postulado para las magistraturas desde el año 2000 en adelante, se notará rápidamente la repetición regular de un conjunto de nombres. Encontramos personas que se presentan cuatro, cinco, diez y más veces ante la CNAL; algunas concursarán, de manera simultánea o sucesiva, para distintas salas de la Corte con la expectativa de tener éxito en alguna oportunidad. La voluntad de ascenso es flexible en cuanto a la meta apuntada; parece indistinto si se llega a la Sala I, la Sala III o a la Sala IV. No es extraño que una misma persona participe en varios concursos al mismo tiempo, como vimos páginas atrás; tal como lo expresan muchos de las y los postulantes durante las entrevistas, llegar a la Corte (cosa posiblemente también válida para la Procuraduría o la Contraloría) guarda una estrecha relación con la ilusión de una vida personal y profesional realizada. Consideraciones de edad, capacidad y experiencia quedan frecuentemente subordinadas a esta fantasía de vida lograda. Si hubo un tiempo en cuando el ejercicio de una magistratura era vivido, al menos en algunos casos, como un honor, y el culmen de años de maduración y trabajo, como aparece a veces en las actas, desde fines del siglo pasado parece ocurrir un sostenido desplazamiento hacia la necesidad personal. El supuesto parece ser que el lugar apetecido terminaría de hacer o completar a la persona que se postula; le aporta una valía adicional, un plus que ella no necesariamente traía consigo.

Aquello que para el diputado Merino degeneraba y escolarizaba estos procesos de selección no era solo la intervención más o menos abierta de los partidos a favor de personas específicas, ya por sí mismo un hecho frustrante en tanto que eso fue precisamente lo que él mismo pretendió corregir unos años antes,

---

ofreciéndose, como se ofrece una candidata a Tica Linda, eso es una barbaridad". Intervención del diputado Óscar López Arias. ASPAL, N.° 116, 30-11-2006, 31-34.

como todavía queda por ver. Merino percibía que la nueva forma de selección alentaba a personas para los cuales estos puestos eran básicamente una posibilidad de realización personal y que los afanes de poder y prestigio no topaban con un mecanismo de escogencia que filtrara conforme a criterios de idoneidad institucional. La combinación de lo uno y lo otro ayudaba a entender por qué algunas personas optaban por tomar atajos y caminos truculentos, aunque no ilegales, y por qué alguna gente deficitaria respecto a las exigencias del cargo quedaba a punto de lograrlo o incluso conseguía su cometido. En la tensión producida entre los deseos de los postulantes, las expectativas de los actores políticos y las características del proceso de selección podían cristalizar arreglos de muy distinta naturaleza.

El mecanismo "escolar-degenerado" operaba con criterios de selección insuficientes e inadecuados para juzgar las motivaciones personales para aspirar a una posición y la calificación real para esta, y tampoco podía limitar las presiones para aplicar la metodología de manera tendenciosa. Al final, la escenificación primera de un proceso objetivo concluía finalmente con una decisión tomada con criterios político-partidistas, ahora más complicado e incierto que antes.

La elección de alguien a quien se le reprocha carecer de la calificación profesional suficiente o deseable, de haber llegado al puesto de una manera reprobable o de salir electa en el marco de un "pago de deudas", es un acontecimiento poco edificante desde una perspectiva institucional. Introduce otras razones y estas, a su vez una fisura, entre el poder y la autoridad, entendiendo por esta última un poder capaz de convencer, y por ello mismo acatado. En el mediano plazo, se compromete la autoridad de estos cuerpos, y se afecta la aureola de respeto presente cuando existe legitimidad. Una vez nombradas, estas personas deficitarias contribuirán a moldear activa y pasivamente la textura de la institución que pasan a dirigir y por esa vía los códigos de interacción social.

A esta altura, alguien podría argumentar que la correlación de fuerzas en la Asamblea Legislativa después del 2002 impedía o cuando menos dificultaba las designaciones prefabricadas, como hemos visto en, por lo menos, tres ejemplos del año 2004. Hasta cierto punto esto es verdad, pero también es cierto que los intentos por dirigir estos procesos con criterios de conveniencia político-partidista no topan con un mecanismo que los impida, ni tampoco con una línea político-simbólica infranqueable, un tabú respetado en aras de proteger un orden superior al cual se le debe la mayor consideración. Dicho lo anterior de otra manera, en este campo seguimos en una situación similar al del

voto popular durante la primera mitad del siglo XX. Existía constitucionalmente la vía por excelencia de acceso al gobierno; sin embargo, carecía de un marco legal-institucional que garantizara su pureza y no estaba protegido por una renuncia radical a torcerlo mediante manipulaciones; nada impedía meter las manos en las urnas electorales; por ello, las tentaciones persistieron hasta los años cincuenta. Fundamental para la depuración del voto fue sacarlo del área de influencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo, lo cual solamente se consiguió en la segunda mitad del siglo XX y no sin una gran conciencia del costo de tomar otros caminos. No tenemos algo equivalente a este segundo tramo en las selecciones para la cúpula del Poder Judicial. La Constitución lo impide, y como todavía queda por ver, cuando hubo una oportunidad para modificarla, el paso fue detenido en la Asamblea Legislativa mediante un acuerdo mayoritario de muy amplio espectro: este es uno de los casos en que se puede hablar de un gran consenso.

La designación pactada de cargos según un criterio de alternancia a partir de decisiones de las cúpulas políticas, lo reconocido como usual hasta finales del siglo anterior, dio paso muy recientemente (2002) a negociaciones políticas con más actores y agendas, y por ello más complicadas. A la vez, los cambios introducidos entre 1999 (creación de la Comisión de Nombramientos) y el 2002 (inicio formal del uso ritual de la llamada metodología de evaluación y selección) abrieron una zona de incertidumbre, la cual se agrandó debido a las peripecias por las que han pasado los partidos del bipartidismo y la relación bipartidista misma, sobre todo con la aparición de una competencia político-electoral cuya fuerza se hizo sentir en la Asamblea Legislativa. A lo anterior, se podría agregar todavía un elemento más: la CNAL empezó a funcionar justo cuando subía de tono un debate en torno a las atribuciones de los distintos cuerpos del Estado y sus relaciones entre sí. La CNAL dio sus primeros pasos en medio de ensayos explícitos por redefinir y diluir las fronteras entre poderes y órganos; tales intentonas fueron advertidas en su momento por la Procuraduría General de la República, la Contraloría y la Sala Constitucional. La fracasada reforma al sector de la energía y las comunicaciones del año 2000, como ha sido dicho varias veces, condensó un gran esfuerzo por conformar un conjunto de cuerpos que violentaban el ordenamiento jurídico existente.

El mecanismo supuestamente ideado para limitar "el problema" de la injerencia política de los nombramientos legislativos nació en medio de una lucha política mayor por redefinir los límites y alcances de la institucionalidad encuadrada por la Constitución de 1949. Surgió cuando las reglas políticas vigentes

eran ajustadas en función del proyecto de sociedad impulsado por las dos alas del bipartidismo. En términos gruesos, porque luego vendrán las precisiones, puede decirse que el momento le puso un límite y una marca a las pretensiones iniciales que le dieron vida a CNAL.

De allí, entonces, la contradicción que nos ha ocupado. De un lado, la interfaz introducida en lo atinente a las selecciones estaba a tono con las exigencias de los nuevos tiempos, era reclamada y justificada en razón de la necesidad de distanciar las decisiones técnicas y las decisiones partidistas, y también de una mayor participación democrática, dos temas en boga en aquellos días. Del otro, aquella quedó afectada por urgencias políticas relacionadas con el gran ajuste social inconcluso y también, en esa misma línea, por las pretensiones alentadas, un arco amplio que abarca desde los intereses políticos de personas específicas y su enlazamiento con grupos también específicos, hasta las aspiraciones de realización personal que llevan a mucha gente a probar suerte, a competir por puestos antes muy difíciles de alcanzar.

Las consideraciones anteriores justifican algunas precisiones en torno a los adjetivos con los cuales el diputado Merino calificaba a la CNAL y su metodología. Cuando en el 2006, él hablaba de una forma decadente y degenerada de selección y elección, no hay que pensar en un procedimiento que en algún momento funcionó de manera óptima y al cabo de un tiempo se descompuso o degeneró. Las características que antes y después de Merino harán ver a la comisión y sus metodologías como caducas o problemáticas estuvieron allí desde el principio, la razón ya ha sido dicha; la CNAL nació bajo la sombrilla de un acuerdo político básico: el bipartidismo tomaba las decisiones últimas sobre la composición de la Corte Suprema de Justicia. En un terreno político así visualizado se injertó un paso supuestamente técnico. De 1999 al 2002, el momento "apolítico" fue tan solo una comisión integrada por una representación de los partidos en proporción a su peso político; todavía entonces el bipartidismo tenía la palabra. A partir del 2002, a esta infraestructura se le agregó formalmente una superestructura complementaria: las llamadas metodologías.

Lo anterior puede verse también desde otro ángulo. En algunos trabajos de corte académico y político-académico, los primeros años del nuevo siglo aparecen marcando el cierre de la era bipartidista, algo que suele registrarse con un sesgo positivo. La tesis usual es que hubo una ruptura de la hegemonía bipartidista, la cual se anunció con el incremento del abstencionismo en 1998, y se expresó de forma más consistente con la segunda vuelta electoral del 2002.

Según algunas versiones, el corte anunciado con claridad en este último año se consolidó en las elecciones del año 2006, cuando ocurrió el desplazamiento del PUSC, y el PLN estuvo a punto de perder unas elecciones nacionales que creía tener aseguradas con amplia ventaja. Apenas dieciocho mil votos fueron la diferencia entre el PLN y el segundo lugar, el Partido Acción Ciudadana, de reciente formación.

Muchos de los textos que registraron los sismos electorales de 1998, 2002 y 2006 se refieren al fin de una era, aun cuando en cada una de estas oportunidades continuase en el gobierno una de las alas del bipartidismo. Fue un fin *sui generis*. Luego, la institucionalización de la CNAL podría quedar como parte de un conjunto de cambios que, según el criterio de algunos analistas, oxigenaron o potenciaron la vida democrática al multiplicar las instancias de participación y control político. En esta lectura, la lista de innovaciones de este tipo suele estar encabezada por la creación de la Sala Constitucional (1989) y la Defensoría de los Habitantes (1992), seguidas por las reformas aprobadas a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a su reglamento (1993), y la conformación de un sinnúmero de instancias de control y vigilancia cuya tarea era propiciar mayor equidad y transparencia. La creación de la CNAL podía ser situada como un paso en una línea de la democratización y la independencia del Poder Judicial.

En muchos trabajos producidos por las ciencias sociales latinoamericanas, no pocos de ellos auspiciados por organismos internacionales interesados en una determinada dirección de cambio, los años noventa del siglo anterior son asociados con un gran proceso democratizador, con un gran respiro después de una fase de dictaduras, autoritarismo y violencia política. Una vez cerrado el período tenebroso, la gran demanda y la gran aspiración eran los Estados de derecho con fundamentos sólidos, una reivindicación que guardaba una íntima relación con un ideal preciso: el de sociedades regidas conforme a parámetros de gobernabilidad democrática y gobernanza, en las cuales las políticas públicas fuesen el resultado de procesos abiertos y predecibles, donde hubiese una fuerte y dinámica sociedad civil comprometida en los asuntos públicos. La figura del Estado de derecho correspondía con este cuadro, al igual que los conceptos de profesionalidad y eficiencia.

Esta aproximación ha tenido un fuerte impacto entre nosotros, pues aporta las coordenadas básicas dentro de las cuales situar un conjunto de eventos. No es lo mismo decir simplemente que en determinado año hubo tal o cual cambio o

reforma, que decir que esta o aquella forman parte de un "proceso democratizador" de dimensiones subcontinentales.

A la altura de los años 2005-2006, en respuesta a las apreciaciones pesimistas de distinto signo que auguraban un país a punto de precipitarse en un abismo, uno de los analistas del Estado de la Nación desarrollaba a la idea de que en el curso de los últimos veinte años Costa Rica había vivido un significativo proceso de democratización, el cual se expresaba en una ampliación sostenida de los derechos ciudadanos y de los mecanismos para tutelarlos, así como de un creciente control sobre la administración pública.[338] En un escrito, originalmente preparado para una organización privada, el período del cambio de orientación neoliberal, denominado por el analista la "fase de la nueva economía política" (por oposición a una "vieja" o "anterior" economía política) es correlacionado con un proceso simultáneo de ampliación de la promesa democrática a la ciudadanía. La prueba empírica sería la gran cantidad de cuerpos constituidos desde finales de los años ochenta que le daban a la ciudadanía formas de expresión y de control antes inexistentes. Tales innovaciones daban cuenta de una corriente de cambios positiva y esperanzadora que apuntalaba "la democracia más estable de América Latina". Al igual que estaba ocurriendo en otras partes de América Latina, aunque con otras características, Costa Rica había vivido una fase de democratización política. Nosotros no tuvimos el tránsito de un gobierno autoritario a la democracia, como era lo usual entonces, pero habíamos experimentado una democratización de la democracia más madura y estable del continente.

Con todo, en la lectura del analista, este momento feliz tuvo un corto aliento y pronto mostró su contracara problemática. Los logros conseguidos no estuvieron acompañados por cambios institucionales y materiales que les dieran contenido. Sin recursos fiscales que las sostuvieran y con un diseño institucional complicado en muchos sentidos, las innovaciones conseguidas a favor de la ciudadanía, aunque muy importantes, existían solo a medias. Abrían expectativas de derechos que no se podían materializar y eran causa de frustración. El problema se agravaba en razón de unos partidos políticos que no estaban a la altura de las circunstancias, y de una reconversión regresiva de la estructura económica,

338 Vargas Cullell, Jorge, *¿Está el sistema político costarricense al borde del colapso?* Documento de discusión preparado para el CIAPA. 03-11-2005, www.ciapa.org/pdf/Ruptura_JVC%20_2_.pdf. Este texto tiene una nota en la cual se pide que no sea citado; sin embargo, asumo que al encontrarse en línea puede tomarse como un documento público al que se puede hacer referencia.

caracterizada por el debilitamiento de la posición de las clases medias y los sectores trabajadores, un traslado sistemático de ventajas y beneficios hacia los nuevos sectores financieros y exportadores (el núcleo duro de la nueva economía política) y la erosión de las bases fiscales del Estado de bienestar. El cuadro en conjunto aparecía ya entonces lo suficientemente grave para abordar frontalmente la pregunta de si estábamos en la proximidad de un colapso social y político.

La interpretación apuntaba a una paradoja trágica: la democratización de la democracia, sin cambios congruentes a otros niveles, había contribuido a una acumulación de tensiones cuya gravedad hacía considerar la posibilidad de estar al borde de un abismo. El texto del analista registraba un cúmulo de conflictos sin resolver y concluía en la necesidad imperiosa de acciones para contener la polarización social y política. La situación era grave, pero el veredicto último no había caído. Correspondía actuar con prisa. Había que darle consistencia al cambio democratizador a favor de la gobernabilidad del país, aquel motivo clave presente en la agenda nacional desde fines del siglo anterior y un norte en los escritos del Estado de la Nación.[339]

Este trabajo nos comunica la idea de un conjunto de impulsos que se habían quedado a medio camino. De un lado, los jalones en dirección de la democratización de la democracia y del otro su bloqueo en razón del hacer y del no hacer de otros agentes. Sin embargo, cabe introducir acá una observación que puede complicar más las cosas. El seguimiento cercano de uno de esos cambios posibles de caracterizar como democratizadores, las innovaciones introducidas en los procesos de elección y selección de resorte legislativo, parece mostrar que el momento de la apertura del mecanismo (el impulso democratizador) y el momento del cierre (su bloqueo o control político-partidista) son dos piezas que integran el dispositivo adoptado como una gran innovación. Si se invita a la ciudadanía a participar en una competencia supuestamente equitativa, y al mismo tiempo se retiene la posibilidad de administrar las reglas del proceso de preselección a conveniencia y además se conserva el poder para tomar la decisión última, estamos frente a dos fuerzas que se anulan o tuercen entre sí. Inevitablemente, salta una fuerte duda sobre la veracidad-consistencia del impulso democratizador, cuando menos nos vemos obligados a preguntarnos por su naturaleza.

339 Vargas Cullell, Jorge, "Costa Rica: fin de una era", *Revista de Ciencia Política*, volumen especial 2007: 113-128, www.uc.cl/icp/revista/pdf/especial2007/07_COSTA_RICA.pdf

Al considerar el dispositivo creado desde el extremo inicial-ancho, efectivamente el proceso se abrió o democratizó a partir del año 1999. Después del 2002, muchos concursantes lo viven así y lo celebran. En las actas, la constitución de la CNAL y luego la introducción de la metodología están asociadas por las y los concursantes a una idea de oxigenación y saneamiento de la forma de hacer estos nombramientos; esta convicción suele aparecer frecuentemente en boca de personas que saben, y lo dicen, que con las "viejas" reglas difícilmente podían pensar en aspirar a la posición por la cual están compitiendo. Por este lado, hay registro de un cambio positivo, pero después del 2003 (un año después de introducida la metodología), se observa también un crecimiento de las críticas al mecanismo de selección y muy rápidamente se llegará a proclamar su total inutilidad; los portadores de estas críticas suelen ser diputados y diputadas de distintas tiendas políticas, y frecuentemente ellas son la respuesta a otros diputados y diputadas que elogian el mecanismo o que, ante la evidencia de posibles irregularidades, permanecen en silencio. La razón de la crítica es lo que ocurre en el lado estrecho del embudo: en la CNAL y lo que sale del Plenario.

La constitución de la CNAL en 1999 significó, si se quiere, una renuncia moderada a una prerrogativa en el contexto de unos marcos de acción que estaban siendo redefinidos por el bipartidismo, y de transformaciones en la relación bipartidista. Para que el cambio propiciado pudiese reivindicar para sí una vocación democrática consistente, la renuncia a algunos viejos privilegios era una condición inevitable, eso era lo necesario, pero no lo querido; el cambio posible tuvo límites desde el comienzo mismo. Los balances de poder entonces existentes se expresarán en el diseño del mecanismo que finalmente tomó forma, en las atribuciones que se le dan (y se le niegan); también, y esto es fundamental, en el lugar en que es colocado (en nuestro caso mantenido) el mecanismo renovado.

Entre 1998 y el 2002, el control bipartidista de la Asamblea seguía siendo total. La columna central estaba conformada por la media centena de diputados y diputadas del PLN y el PUSC, el primero con 23 escaños y el segundo con 27. Toda decisión dependía de estos dos grupos. Fuera de este eje central quedaban cuatro partidos unipersonales, entre ellos el recién aparecido Movimiento Libertario; a la izquierda estaba Fuerza Democrática, con apenas tres diputados, lo cual hacía de esta agrupación la más grande fuera del bipartidismo.

Una corta transición de acuerdos rápidos: 1999-2002

En los capítulos anteriores, he tratado de documentar parte de lo sucedido en la CNAL desde principios de siglo. La información no es alentadora. La elección del primer jerarca de la Defensoría de los Habitantes con mediación de la CNAL (2001) y el de la Contraloría (2004) transcurrieron bajo señales de favorecimiento político; en ambos casos, la Sala Constitucional intervino. También la elección de la primera Procuradora con participación de la CNAL (2004) quedó bajo sospecha.

Para formarnos una idea más precisa de lo ocurrido desde 1999, conviene detenernos en un grupo de nombramientos relacionados con la Corte Suprema de Justicia acaecidos entre el 2001 y el 2002, cuando la CNAL recién comenzaba su camino. La correlación política en la Asamblea Legislativa favorecía totalmente al bipartidismo. Estos casos pueden ser relevantes para encuadrar mejor la elección en la cual se usó por primera vez el método Harvard-INCAE (2002) para elegir un magistrado, festejada en su momento como un ejemplo a seguir.

Hasta la innovación del 2002, el trabajo de la comisión se organizaba de una manera libre y variable, sin grandes complicaciones. La presidencia de la CNAL la empezó ejerciendo el PLN, pero los acuerdos dependían básicamente de los dos partidos mayoritarios. Una vez conseguidos, se solían celebrar como un acto de consenso democrático; la palabra consenso se circunscribía entonces a los acuerdos bipartidistas. Con todo, también hubo oportunidades en las cuales no se lograba la feliz convergencia y los aliados se acusaban de imposición y de manipulación. En tales ocasiones, el PUSC y el PLN intercambiaban la posición del denunciado y el denunciante; cada uno tuvo su ocasión para denunciar la intromisión de la política y también para señalar la ruptura del sistema de división de poderes. La identificación momentánea con el lugar del violentado y el burlado creaba un ambiente intenso y apasionado, pero, nadie parece reparar en la gravedad de los cargos lanzados, rápidamente podían ser dejados de lado y olvidados; el cuadro podía invertirse sin problema. La denuncia de la manipulación política en una elección podía transformarse en celebración del consenso en otra; la elección del magistrado Jinesta Lobo en 2002 tuvo en la proximidad dos elecciones en las cuales hubo cargos fuertes de manipulación e intromisión política. Una de ellas fue la del primer Defensor de los Habitantes tramitado por la CNAL (2001).

En los años previos a las llamadas metodologías, las decisiones en la CNAL y el Plenario eran, si empleamos los términos usados en capítulos anteriores, básicamente político-subjetivas. En un par de ocasiones, se mencionó la posibilidad de usar algún sistema de calificación por puntos, pero la idea no encontró ambiente. Cuando todo funcionaba bien ocurrían trámites expeditos y decisiones rápidas, algunas veces con la anuencia de los partidos minoritarios y otras sin ella, pues no tenían ninguna fuerza para alterar las decisiones que se tomaban en el núcleo bipartidista; en algunas oportunidades su voto ayudaba a validar la imagen de un mecanismo que empezaba a funcionar de manera amplia y consensuada.

Fluidez

A continuación, quisiera presentar tres ejemplos de selecciones y elecciones relativamente fluidas del bipartidismo. En las actas aparecen mencionadas con frecuencia como ejemplares, guiadas por un intento de despolitizar los nombramientos y tomar en cuenta exclusivamente consideraciones profesionales y éticas. En el Pleno, los diputados hablaban entonces de la CNAL y el mecanismo de selección como una innovación lograda; con estos nombramientos, la nueva comisión parecía pasar su primera prueba de fuego, quienes la integraban no dudaban en sostener que las selecciones eran resultado de un trabajo de análisis riguroso y objetivo, y un paso decisivo hacia la transparencia.[340]

Caso 1: el 15 de marzo del 2001, en razón de la jubilación del magistrado Ricardo Zamora Carvajal de la Sala I, la CNAL recibió el encargo se iniciar el proceso para seleccionar a su sucesor. Unos días después, debido otra jubilación en la misma Sala I, la del magistrado Hugo Picado Odio, la CNAL quedaba ante la tarea de elegir a un segundo magistrado o magistrada. La integración de la comisión reflejaba la correlación de fuerzas en la Asamblea Legislativa; de sus siete integrantes, seis pertenecían al bipartidismo, en partes iguales, y uno a Fuerza Democrática. La CNAL estaba presidida por el liberacionista Daniel Gallardo Monge y tenía como secretaria a la diputada Irene Urpí Pacheco, del PUSC.

340 Intervención del diputado Daniel Gallardo Monge. ASPAL, N.° 21, 09-04-2002, 14. Allí mismo, intervención del diputado Alex Sibaja, Granados, 19.

Menos de tres semanas después, el 3 de abril siguiente, la CNAL consiguió presentar Informe Unánime, en el cual se recomendaba a nueve personas de las veinte que concursaron para el puesto; quince días más tarde, el 17 de abril del 2001, el informe fue votado en Plenario. Los dos puestos fueron decididos en una sola votación. De los 49 congresistas presentes en el recinto, Román Solís Zelaya obtuvo 41 votos, seguido de Anabelle León Feoli, con 34 votos; en ese momento, la designación era por mayoría simple. No hubo una competencia fuerte a estas dos personas, quienes le siguieron más cerca fueron Stella Bresciani con 6 votos y Fernando Castillo con 4 votos.[341] Para el último, este concurso fue un peldaño en su larga marcha hacia la magistratura. Todo el procedimiento duró un mes; la decisión fue rápida y clara (una sola votación), con una mayoría contundente de votos en ambos casos.

En este caso, el Informe Unánime presentado por la comisión es muy breve: tres páginas escritas con una letra grande y párrafos espaciados. Allí aparece que, de los veinte postulantes iniciales, la CNAL solo escuchó a dieciocho. En cada comparecencia, la persona interesada se refirió a sus aspiraciones y a su vida profesional en relación con el perfil del cargo, todo en un plazo máximo de quince minutos; pasada esta etapa, quienes integraban la CNAL hicieron "preguntas diversas" sobre temas de interés nacional. Más no se dice. El Informe Unánime no contiene ninguna indicación de por qué se optó por recomendar a nueve personas al final, ni tampoco menciona los parámetros empleados para escoger a unos y relegar a otros.[342] Según las actas, esta vez hubo oposición a emplear criterios numéricos para calificar a quien concursaban; también registran que el representante de Fuerza Democrática en las entrevistas, el diputado Merino del Río, estuvo particularmente activo, en lo que parece ser una muestra de compromiso con el resultado de la elección.

La decisión sobre las dos vacantes fue tomada por el Plenario el mismo día en que fue conocido el informe de la CNAL. También esto es notable. Esta vez hubo una intervención contraria a la inclinación de la mayoría de los diputados y diputadas; la voz disonante salió del PLN, pero nadie la secundó.

341 ASPAL, N.° 159, 17-04-2001, 64.

342 Comisión Permanente Especial de Nombramientos. Recomendación de la nómina de candidatos al cargo de magistrado ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Informe Unánime. 2 de abril del 2001.

Más adelante, recuperaré esta nota discordante en una elección que, en su formato general, transcurrió sin ningún otro incidente.

Caso 2: el segundo ejemplo es el de un proceso de elección iniciado unos meses después del nombramiento del magistrado Solís y de la magistrada León, esta vez a causa de la vacante generada en la Sala III Penal por el retiro del magistrado Mario Houed Vega. Comenzó el 3 de julio del 2001 y concluyó antes de transcurridos los dos meses, el 30 de agosto siguiente, con la elección del juez José Manuel Arroyo, quien consiguió 45 votos en la primera y única votación. De nuevo, se trata de un trámite expedito. La composición de la CNAL es básicamente la misma que en el proceso anterior, el equilibrio entre los dos partidos mayoritarios se mantiene.

El 24 de julio la CNAL comenzó el trabajo de entrevistas, las cuales se hicieron en el marco antes mencionado: una exposición de aproximadamente quince minutos y algunas preguntas. Para el puesto libre concursaron diecisiete personas, un grupo mayoritariamente masculino; solo dos mujeres se presentaron. Del total de concursantes, solamente cuatro tenían un doctorado académico de reciente adquisición. La prensa destacaba en esta ocasión el interés por la vacante de personas ya vinculadas al mundo judicial: Alfredo Chirino, director de la Escuela Judicial; Gilbert Armijo, magistrado suplente de la Sala Constitucional; Magda Pereira, representante de los jueces ante el Consejo Superior del Poder Judicial. A ellos se sumaban los jueces penales José Manuel Arroyo y Gerardo Segura.[343] Con varios de estos nombres volveremos a encontrarnos en el futuro, con algunos de manera repetida.

El 21 de agosto, en una sesión declarada secreta, la CNAL seleccionó a las cinco personas que recomendaría al Plenario. Otra vez hubo acuerdo en un solo informe. En el acta de ese día, se habla de una deliberación breve, la cual duró entre diez y quince minutos. Fueron recomendados el Lic. Fernando Apuy Sirias, el Lic. José Manuel Arroyo Gutiérrez, el Dr. Gilbert Armijo Sancho, el Dr. Fernando Cruz Castro y la Lic. Magda Pereira Villalobos. Sus nombres aparecen en orden alfabético para no indicar ninguna preferencia; no se quiso decir el número de votos que cada quien recibió en la comisión ni de quién era. Se indica expresamente que la recomendación no pretende tener carácter

343 Solano, Montserrat, "Sala III tienta a jueces", *La Nación*, 15-06-2001, http://www.nacion.com/ln_ee/2001/junio/15/pais14.html

vinculante, y por ello no excluía a ninguna de las otras personas que hubiese pasado por la comisión.[344]

La resolución de la CNAL es de escasa media página y no contiene ningún tipo de argumentación; no se emite criterio alguno sobre las razones para preferir a los cinco y tampoco hace ninguna reflexión sobre los atributos de cada uno de ellos (en el Plenario, por ejemplo, un diputado destacará la ausencia llamativa en la lista del Dr. Alfredo Chirino, quien por sus calificaciones podía considerarse una persona recomendable). Siete días después, el 28 de agosto, el informe fue conocido por el Plenario y dos días más tarde ocurría la votación. El acuerdo fue claro: el Lic. Arroyo, el electo, no tuvo ningún rival fuerte. Lo siguió en segundo lugar el Dr. Armijo Sancho, quien solo obtuvo 4 votos. De las otras personas recomendadas ninguna recibió un solo voto. Entre ellas se encontraba Fernando Cruz Castro, en ese momento en el centro de una fuerte controversia sobre la estructura del Poder Judicial y el lugar de los jueces.

Caso 3: en abril del 2002, el Dr. Gilbert Armijo fue designado sucesor del fallecido Rodolfo Piza Escalante en la Sala Constitucional. Dado el papel desempeñado por Piza en la Sala Constitucional, se trataba de una elección particularmente importante, estratégica por sus consecuencias. La selección del sustituto del polémico y respetado magistrado Piza se decidió en un mes, entre el 12 de marzo y el 17 de abril del 2002.[345]

Cuando en marzo se abrió el período para la recepción de ofertas de las personas interesadas, la CNAL dio un plazo hasta el 10 de abril siguiente, aunque, aparentemente, las entrevistas comenzaron sin haber concluido el período de recepción de postulaciones. Entre el 19 de marzo y el 15 de abril la comisión entrevistó dieciocho personas y en esta última fecha, emitió un Informe Unánime, favorable a Armijo Sancho. No hubo esta vez una terna o un grupo de recomendados al Plenario; la comisión solo presentó un nombre. El número de personas recomendadas se redujo entre el primero y el segundo ejemplo (pasó de nueve a cinco), y volvió a cambiar en esta tercera ocasión (una sola recomendación). Desde las actas no hay manera de saber las razones. No hubo en este

344 ACNAL, N.° 7, 21-08-2001, 2-3.

345 ACNAL, N.° 18, 12-03-2002.

tiempo variaciones en el equilibrio político de la comisión; su composición, vista por partidos y personas, se mantuvo básicamente igual.

El informe emitido por la CNAL no menciona palabra alguna sobre los motivos para la opción unánime de Armijo; tampoco lo contrario, los motivos para no considerar a ninguna de las otras diecisiete personas entrevistadas, varias de ellas volverán a pasar por la comisión en los años siguientes; al menos cinco serán electas en cargos de magistratura y una en la Procuraduría General de la República.

Desde el Informe Unánime, un texto de dos páginas, la decidida opción por Armijo queda sin ningún fundamento, tampoco encontramos pistas al respecto en las actas; quien revise la presentación del futuro magistrado ante la comisión notará que la suya fue una intervención llana y sin contratiempos, muy similar a las de las demás personas recibidas. Estuvo lejos de ser una presentación polémica o particularmente llamativa. Solo una diputada le hizo una pregunta, sumamente general.[346] Como en las ocasiones anteriores, en las actas se habla de una entrevista por postulante, pero la palabra entrevista se queda corta, si por ella entendemos un esfuerzo de intercambio y diálogo, un intento de entrever y entender a cada quien mediante un ejercicio comunicativo.[347] Un vacío importante puesto que varias de las personas concursantes en esta ocasión hicieron presentaciones muy parecidas, habían salido de los mismos centros de estudio superiores que Armijo (incluso a nivel de doctorado) y tenían experiencias laborales dignas de consideración. La mayoría compartía también la preocupación por la modernización del Poder Judicial, entonces un tema a la orden del día. Diferenciar en estas condiciones tenía su complejidad.

Concluidas las últimas entrevistas, la comisión sostuvo inmediatamente una reunión declarada como "sesión privada" (con ese nombre aparece en el acta del 15 de abril). Por tener este carácter, no quedó un documento. El acta del día solo consigna que Armijo Sancho recibió el apoyo de los seis

346 Entrevista al postulante Gilbert Armijo Sancho. ACNAL, N.° 19, 19-03-2002, 3-6.

347 Hay casos en los cuales a la persona supuestamente entrevistada no se le hace ninguna pregunta. Un ejemplo en esta ocasión es el de Julio Jurado Fernández, un postulante con un perfil académico muy similar al de Armijo, incluso egresado de los mismos centros universitarios. A él se le dejó hablar sin ninguna interrupción. Al respecto. ACNAL, N.° 21, 09-04-2002, 5-8.

integrantes presentes de la CNAL; de lo que sucedió en la comisión, solo hay en el acta escasos ocho renglones.[348]

Dos días después del informe, el presidente de la comisión, Daniel Gallardo Monge, mencionará en el Plenario las razones para escoger a Gilbert Armijo. A su criterio, relevante era que no provenía de ningún bufete reconocido (sugiriendo una distancia con grupos privados de interés), no tenía filiación con ningún partido político, era honorable y tenía una excelente preparación académica. Cuatro criterios. No hubo una argumentación de por qué se emplearon estos parámetros y no otros, o si efectivamente estos eran los que mejor ayudaban a identificar al sucesor de Piza Escalante en la Sala Constitucional;[349] tampoco si servían en realidad para establecer distinciones claras respecto a las otras personas concursantes, o más fuerte aún, que ellas carecieran de tales atributos. Todavía más: no contamos con evidencia de que estos criterios hubiesen sido formulados de común acuerdo antes de iniciarse el proceso de entrevistas, ni que sirvieran como hilo conductor. A Gilbert Armijo, por ejemplo, nadie lo inquirió sobre los dos primeros puntos; tampoco las preguntas estuvieron pensadas para hacer distinciones y precisiones en el delicado y polémico tema de la honorabilidad.

Gallardo justificó la recomendación de Armijo, pero no se refirió a los motivos por los cuales no hubo ninguna otra recomendación. En el Pleno agregó que la CNAL le reconoció a Armijo Sancho un plus decisivo: el haber sido durante dos períodos el suplente del magistrado Luis Paulino Mora Mora, un cargo que lo habría ejercitado en las tareas usuales de un magistrado titular; tal dato podía tomarse como el indicador de una valiosa experiencia con la Corte, pero igualmente podía devolvernos polémicamente al motivo de una Corte y un Poder Judicial necesitados de cambios urgentes. En las actas de la comisión no hay evidencia de que alguien planteara la conveniencia de llevar a la Corte a personas ajenas a ella, con otras experiencias, tampoco hubo una argumentación que ayudara a entender cómo se llegó al supuesto criterio decisivo, el cual no fue corroborado ni desmentido por nadie.

348 La declaración de "sesión privada" fue realizada por el presidente de la comisión, Daniel Gallardo y contó con la anuencia de todas las personas que integraban la comisión. "Se procede de conformidad" se lee en el acta. Al respecto, ACNAL, N.° 22, 15-04-2001, 28.

349 Intervención del diputado Daniel Gallardo Monge. ASPAL, N.° 145, 17-04-2002, 14.

La experiencia como magistrado suplente no era un criterio de peso al momento de decidir a favor de una persona, ni tampoco lo será después.

Armijo salió electo en la primera votación, con 39 votos; 52 diputados y diputadas tomaron parte en esta sesión. Los 13 votos de quienes no lo apoyaron se dispersaron entre varios candidatos, sin ninguna preferencia definida. En segundo lugar, con 7 votos, quedó el postulante Daniel Aguilar González, un exdiputado por el PUSC.[350] Posiblemente los votos que él recibió procedieron de este partido, el cual conformaba la fracción mayoritaria en este momento, con 27 diputados. En el 2002, Aguilar González se presentó ante la CNAL como una persona alejada de la política, pero se desempeñaba como vicepresidente del Instituto Nacional de Seguros, a juzgar por otros nombramientos, un cargo no del todo ajeno a la filiación político-partidista.

La propuesta de la comisión fue acatada por el Pleno. Según lo formuló el diputado Merino del Río, fue una decisión conseguida con "un amplio consenso democrático". Merino se sumó al voto mayoritario y celebró que la CNAL hubiese tomado en consideración los méritos de las personas postulantes (trayectoria en la judicatura, formación académica, honestidad, independencia y patriotismo, son los rasgos que él menciona).

Las palabras de Merino sobresalen debido a las advertencias que él mismo había hecho unos minutos antes, en esta misma intervención, sobre el descontento existente entre la población por la forma de elegir a quienes integran la magistratura, y la presencia de un extendido rumor respecto a que las plazas libres en la Sala Constitucional serían asignadas con los criterios propios de los repartos bipartidistas. Con el comentario sobre el "amplio consenso", él daba a entender que esta posibilidad se había desinflado en esta ocasión. Un año antes, durante la elección del magistrado Arroyo, Merino había llamado a una selección más transparente y objetiva de quienes integraban la magistratura, argumentando que esos puestos se habían convertido en botines políticos para, acto seguido, manifestar su satisfacción por tener la oportunidad de elegir entre varios pretendientes al puesto. En aquella ocasión, mencionaba su predilección por los postulantes Armijo, Arroyo, Chirino y Cruz,

350 ASPAL, N.° 145, 17-04-2002, 21.

quienes estaban entre los recomendados.[351] Como veremos, los procesos de selección del 2002 tienen lugar en el mismo momento en que Fuerza Democrática estaba impulsando una reforma constitucional para modificar la forma de elegir a quienes integrarán la magistratura. El primer debate de esta propuesta de reforma comenzará justamente un mes más tarde, después del cambio de gobierno.

Merino decía que se había logrado un consenso sin referirse a cómo se llegó al acuerdo para escoger a Armijo (o a ninguna de las personas electas en estos tres casos). Tampoco se refirió a lo adecuado o no del criterio aparentemente decisivo en este último ejemplo, la experiencia en la Corte como magistrado suplente, un parámetro ausente el año anterior, cuando Armijo se presentó como candidato para la Sala III.[352] Pese a las razones que respaldaban su iniciativa para promover un cambio en la Constitución, en estas dos oportunidades el diputado Merino parecía albergar ilusiones respecto a la CNAL y la nueva forma de selección, un dato para entender las razones de su desencanto cinco años más tarde, cuando se refería al mecanismo como "degenerado" y "caduco". En el 2001-2002, su atención parecía concentrada en la oportunidad que tenía la Asamblea para escoger entre varios postulantes; miraba, empleando el lenguaje arriba usado, la parte gruesa o democrática del embudo-filtro en proceso de gestación. Aparentemente, suponía que si más personas tenían la oportunidad de participar, las selecciones y las elecciones iban a ser más transparentes y consistentes para beneficio de los mejores.

Puntuaciones

A partir de estos tres ejemplos, quisiera destacar algunos rasgos del dispositivo de selección que empezó a cobrar forma durante la administración de Miguel Ángel Rodríguez Echeverría (1998-2002), con una correlación política en la Asamblea favorable al partido en el gobierno. Cristalizó en este momento una pieza estratégica, aunque no única, para entender la manera en que se irá modelando la Corte Suprema en los años siguientes, y también aquellos otros cuerpos en los cuales la elección o confirmación de sus cúpulas

351 Intervención del diputado José Merino del Río. ASPAL, N.° 52, 28-08-2001, 58-59.

352 Intervención del diputado José Merino del Río. ASPAL, N.° 145, 17-04-2002, 18-20.

pasaba por la CNAL y el Pleno Legislativo. Estamos ante lo que se entendía como una innovación prometedora. Estos primeros pasos pondrán las líneas maestras sobre las cuales se levantará la CNAL de los años siguientes y los resultados vistos en capítulos anteriores.

Primero: lo más notable es lo ya dicho: la rapidez con la cual fueron tramitadas estas selecciones. Medida con los parámetros de aquellos mismos años, la Asamblea muestra una inusual eficacia. En los tres ejemplos hubo un acuerdo fundamental entre los dos partidos mayoritarios que despejó el camino, sin que sepamos a qué nivel ni en qué términos se consiguió. No hubo resistencias de ninguno de los dos bandos mayoritarios, lo cual explica también el número de votos que consiguieron las personas favorecidas y el que cada selección se resolviera en una única votación en el Plenario. Después del 2003, un proceso de selección podía durar hasta un año y medio, y pasar por veinte o treinta (o más) votaciones, sin resolverse.

En estos ejemplos, la palabra consenso aparece mencionada en las actas de manera insistente. Se usa como moneda de libre curso en las filas del bipartidismo, pero está presente también entre los partidos ajenos a ese bloque central, como Fuerza Democrática. En las tres oportunidades, esta última agrupación se mostró satisfecha con que se hubiese llegado a decisiones con el respaldo de todas las fracciones. La línea argumentativa ponía el acento en la necesidad de devolverle a la Corte la majestuosidad perdida en razón de "un malentendido proceso democrático en este parlamento". El "malentendido democrático" consistía en que las decisiones venían favoreciendo de manera muy directa a personas que estaban en los círculos internos del bipartidismo, sin atender sus dotes para el cargo por el cual concursaban.[353] La supuesta corrección del mecanismo vigente parecía venir entonces por la vía de una participación más amplia, y de la mediación de ese tribunal de primera instancia que era la CNAL; los diputados de Fuerza Democrática llegaron a presentar las elecciones "por consenso" (con su anuencia) como victorias imputables a la cultura democrática del país, a la cual correspondería, en su lectura, una especial capacidad histórica para forjar acuerdos por encima de las discrepancias ideológicas.[354] Esto último es un dato importante de retener, en el siguiente capítulo se volverá a él.

353 Intervención del diputado José Manuel Núñez González. ASPAL, N.° 159, *op. cit.*, 48-50.

354 Intervención del diputado José Merino del Río, *ibid.*, 62-63.

Posiciones similares aparecían entre los diputados del bipartidismo; a propósito de la elección de Solís y León, el diputado socialcristiano Carlos Vargas Pagán decía que "no parecía ser una decisión difícil porque trasciende cualquier consideración política".[355]

Los distintos bandos políticos recurren a la palabra consenso en estos tres ejemplos: se entiende de una manera amplia y se podía usar en ocasiones muy diferentes; ya sabemos que nuestra historia ha sido frecuentemente leída en clave de consenso o con palabras que lo dan por supuesto. En el 2001, el discurso del consenso, entendida la palabra discurso como la plantilla o matriz más profunda con la cual ordenamos los datos sobre nosotros mismos y a través de la cual nos vemos, unió al bipartidismo y a Fuerza Democrática, y desde esta convergencia parecía concluirse que el mecanismo de selección estrenado funcionaba bien y favorecía un jalón democrático. Al menos en los tres casos es lo que parece haber ocurrido. Gracias a la palabra consenso, corrientes opuestas convergían en torno a un elemento central del imaginario nacional: nos entendemos como el país de los acuerdos consensuados.

Segundo: lo último destaca sobre un fondo en el cual palabras como cambio o ruptura ganan también fuerza. La lectura de las actas deja ver una insistencia en resaltar un viraje respecto al pasado cercano: la marca o señal tomada como referencia en ese momento era la creación de la Comisión de Nombramientos.

Las actas subrayan un distanciamiento de una fase anterior en la cual se votaba según listas previamente acordadas, y los criterios de mérito estaban en un lugar subordinado; también, con un período en el cual quienes se postulaban tenían que hacerse presentes en los pasillos de la Asamblea, esperar a los diputados en sus oficinas, o enviar a terceros a presentar sus aspiraciones.[356] Tal acento positivo persiste a pesar de que Fuerza Democrática, como se puede seguir en las intervenciones del diputado Merino antes de las votaciones comentadas, venía advirtiendo sobre la posibilidad de que este pasado reciente se proyectara como futuro.

En el 2001, solo una voz aislada sostuvo que el aparente encuentro más allá de las consideraciones partidarias reposaba en un pacto político al viejo estilo. Según este criterio disonante, el que esta vez el resultado coincidiera con las

355 Intervención del diputado Carlos Vargas Pagán, *ibid.*, 54-55.

356 Intervención del diputado Vargas Pagán. ASPAL, N.° 52, *op. cit.*, 60-62.

preferencias de los partidos minoritarios, como Fuerza Democrática, no anulaba lo fundamental: la columna vertebral en las decisiones estaba constituida por un compromiso entre los dos bloques mayoritarios. La voz destemplada apareció en la primera de las tres selecciones, y posteriormente desapareció.

En contra del clima general que ya antes de la elección parecía favorecer las postulaciones de Solís Zelaya y León Feoli, el diputado del PLN Rafael Humberto Arias Fallas tomó la palabra para referirse a los choques abiertos que habían tenido lugar en la CNAL, y fuera de ella, con motivo de la elección del último Defensor de los Habitantes, la saga iniciada en enero del 2001, sobre la cual ya hemos adelantado elementos en el capítulo anterior. El diputado Arias Fallas evocó un suceso reciente que iba en contra del clima de celebración que había en estos nombramientos; no era algo menor; tocaba un filón problemático momentáneamente olvidado. Las cosas podían transcurrir también de otra manera. Lo sucedido a mediados del 2001, traído al Pleno por este diputado momentáneamente en revuelta, tenía antecedentes igualmente graves; ellos se nombraron en la justificación de la propuesta de reforma constitucional para cambiar el sistema de elección de magistrados presentada por Fuerza Democrática en 1999, la cual se encontraba todavía en trámite. El punto importante era que la comisión que atendía el caso de la Defensoría en el 2001 era también la misma que había tramitado ahora los nombramientos para la magistratura.

La intervención del diputado Arias Fallas ponía a la par dos cosas supuestamente opuestas: el choque entre el bipartidismo en torno a la Defensoría, y la convergencia bipartidista en torno a la magistratura. Las dos posibilidades límite del orden bipartidista se presentaban casi al mismo tiempo. En un caso, el conflicto llevaba a recriminaciones mutuas y a acusaciones de "politiquería", y llegaba incluso a denunciar a la recién creada CNAL, cosa que hicieron los diputados del PLN; en el otro, se celebraba el acuerdo y se le llamaba consenso. Para el diputado Arias, la decisión sobre la Defensoría estuvo condicionada políticamente (lo decisivo allí era la necesidad y el empecinamiento de los socialcristianos de colocar a una persona específica en el puesto del Defensor), pero de igual manera, la decisión en curso sobre los dos nombramientos para la Corte Suprema se hacía siguiendo criterios políticos partidistas. En un caso, había un choque en razón de lo que parecía ser una imposición burda del Poder Ejecutivo, recogida o seguida sin ninguna resistencia por la fracción socialcristiana; en el otro, un arreglo-acuerdo político, decidido a un nivel desde las actas invisible. Lo común a ambos era una decisión política, más que la efectividad de un procedimiento claro y transparente.

Por esta esquina ingresó al Plenario un tema relegado a los bordes en estos tres nombramientos. Las palabras del diputado Arias Fallas apuntaban a los límites y posibilidades de una forma de selección que dependía de la Asamblea, sujeta por lo tanto a su integración momentánea y a lo que los dos bloques mayores decidieran. El tema continuaba siendo el "padrinazgo político". Decía Arias:

> Es realmente penoso ver cómo personas que reúnen los requisitos y tienen los méritos para ser electos deben pasar por el tortuoso camino de visitar y agradar a la mayoría de quienes conformamos la Asamblea Legislativa. Sin embargo, más penoso aún es saber que se necesita el padrinazgo político, porque quienes aspiran pueden venir a instalarse aquí, para realizar su lobby político, pero este de poco sirve sin el padrinazgo político.
>
> ¿No debería acaso ser suficiente reunir los requisitos y condiciones para aspirar y que se elijan a las personas en función de sus méritos, es decir, a quien más alta calificación tenga de acuerdo al perfil y a la dignidad del puesto?

Más adelante agregaba:

> Aquí cada elección de magistrado o defensor se transforma en una guerra, por cuanto cada partido político quiere nombrar a su simpatizante, y peor aún, algunos quieren nombrar a un amigo para que eventualmente pueda defenderlo, ayudarlo, pagando de esa manera el favor de resultar electo.[357]

Lo que supuestamente quedaba atrás seguía vivo en el estreno mismo de la CNAL. Según se desprende de la intervención del diputado, el rodeo por la comisión no eliminaba que los criterios últimos fuesen político-partidistas, aunque ahora recubiertos de una manera que evocaba un proceso en el cual había una consideración de los atributos de cada quien.

La posición del diputado fue recuperada en la prensa, la cual lanzó la noticia de una elección arreglada en razón de un acuerdo político entre el PLN y la bancada de gobierno.[358] Esa fue también la conclusión a la cual llegaba Arias Fallas en el Pleno:

> Como los dos candidatos que serán propuestos en los próximos minutos en este Plenario me parece que fueron postulados políticamente bajo los intereses de los

357 Intervención del diputado Rafael Humberto Arias Fallas. ASPAL, N.° 159, 17-04-2001, 45-47.

358 Venegas, Ismael, "Elegidos dos magistrados. Anabelle León y Román Solís ocuparán los cargos", *La Nación*, 18-04-2001, http://www.nacion.com/ln_ee/2001/abril/18/pais2.html

> partidos aquí representados y como solo dos candidatos se van a presentar, yo me voy a servir no votar por ninguno de ellos, mi voto será nulo.[359]

Son preocupaciones muy en la línea de las del diputado Merino del Río en el 2006, por lo menos en lo manifiesto: el *lobby* y los compadrazgos, "el concurso de belleza", el motivo de la pérdida de credibilidad del Poder Judicial, la subordinación de los criterios de mérito a consideraciones de tipo político-partidista. En la lista de Arias Fallas solo faltaba aquello que el diputado Merino llamaba la dinámica escolar. Todavía no había notas, eso vendrá poco después; de hecho, en la intervención de Arias Fallas se perfila ya la idea de una selección en la cual los méritos medidos en puntos tuviesen la última palabra, lo que luego se buscará con las metodologías, bajo el supuesto de que podían compensar o neutralizar el peso que tenía el escenario político donde se tomaba la decisión.

La intervención del diputado llevaba a los distintos tipos de intereses que chocan o convergen en cada elección. Parecido al diputado López Arias después, Arias Fallas sintetizaba el cuadro refiriéndose a "una situación que ha prostituido la elección de tan altos cargos". Adelantándose a lo que en los años siguientes se verá con más claridad, mencionaba que la convergencia entre intereses personales e intereses partidistas podía ser la razón por la cual "muchas personas se creen con derecho a postularse y se creen elegibles sin tener los méritos para eso."[360] La mancha o pecado original del dispositivo era abrir las postulaciones (democratizar el acceso a estos puestos) dejando la decisión final en manos de los partidos y de su conveniencia. La coincidencia de estos dos momentos abría la posibilidad de una degeneración ("prostitución") del mecanismo entonces en *status nasciendi*.

Las necesidades de los partidos y las distintas urgencias que en ellos gravitaban podían convertirse en las escaleras para el ascenso de quienes se encontraban más lejos de reunir los atributos idealmente esperados o en efecto necesitados para cumplir con las exigencias formales del puesto. Dicho al revés: no era ninguna garantía de que las mejores personas para el cargo llegasen a él, aunque podía ocurrir. Fuerza Democrática parecía ser del criterio de que en estas tres selecciones hubo una elección entre los mejores. Si ocurría no era por el mecanismo de selección, el cual no daba ninguna garantía. Palabras más o palabras menos, era lo que los diputados del PLN habían dicho a propósito de la elección

359 Intervención del diputado Rafael Arias Fallas. ASPAL, N.° 159, *op. cit.*, 47.

360 *Ibid.*, 47.

del primer Defensor con intervención de la CNAL: alguien sin las calificaciones deseables era promovido a un puesto de gran responsabilidad en virtud de una particular situación político-personal y no por méritos evidentes. No era la primera vez que pasaba algo así, lo que ocurrió en el caso de la Defensoría en el 2001 tuvo un antecedente a principios de ese año a propósito de la reelección de un magistrado de la Sala III Penal, la cual será abordada más adelante. En esa oportunidad, los papeles se invirtieron: fue el PLN el que buscó sostener a una persona en una posición, contra viento y marea.

Ningún diputado secundó la posición de Arias Fallas en el 2001, cabe incluso dudar si sus palabras fueron realmente escuchadas. Entonces, él creía ver que la elección de los integrantes de la magistratura se estaba convirtiendo en un acto circense. La figura del circo ingresa varias veces en su intervención: "estamos convirtiendo la elección de magistrados en un circo", advertía en un momento. Lo decía y al mismo tiempo percibía que el Plenario respondía transformándose también en un circo: "Hablando de circos, ¡miran qué circo hay aquí!, ¡nadie pone atención!, ¡Ven como sí es un circo! (...) ¡Se incrementa el circo aquí, a mi derecha!".[361] Arias Fallas se quedó solo, como otros diputados y diputadas que dirán luego palabras similares, en otras oportunidades.

No hay manera de establecer desde qué situación política o personal pronunció el diputado estas palabras, qué lo movió a actuar en solitario. Nada sugiere un giro en su carrera ni tampoco en sus posiciones ideológicas; en lo que resta de su período legislativo, nunca retomó esta intervención para hilvanar en ella otras situaciones que iban en la misma dirección. Arias Fallas seguirá siendo un hombre del PLN. Un año atrás, durante el trámite del combo, él se había mostrado como uno de los caballeros que, lanza en ristre, buscaron abrirle camino a la causa bipartidista, haciendo caso omiso de los señalamientos sobre la irregularidad del trámite y de la inconstitucionalidad de la propuesta que se buscaba imponer de común acuerdo.

Una intervención de este tipo siempre puede tomarse como un arrebato personal, sin mayor significado, pero si colocamos este suceso junto a la información aportada en los capítulos anteriores, hay motivos para tomar las palabras del diputado como el síntoma de un dilema más de fondo. En los años siguientes, denuncias o quejas parecidas aparecerán en boca de diputados y diputadas de distintos partidos políticos. En la lista de posiciones que expresan malestar

361 *Ibid.*, 46.

con la CNAL y el mecanismo de selección conformado con ella, la salida de Arias Fallas podría ser colocada momentáneamente como el caso cero. Sin embargo, como veremos luego, unos años antes hubo otros diputados que lanzaron sus flechas en la misma dirección, hacia el mismo blanco.

Tercero: en el 2001, nadie le pidió al diputado Arias una explicación, ni mucho menos la evidencia con la cual sostenía sus afirmaciones. Los diputados del bipartidismo lo ignoraron, y acto seguido realzaron los méritos personales y profesionales de las personas que serían electas unos minutos más tarde. A ellos se sumaron, en esta oportunidad, el diputado del Movimiento Libertario y la fracción de Fuerza Democrática: fue una de esas ocasiones en las cuales se movilizó la palabra consenso.

Conseguir el respaldo bipartidista, la condición *sine qua non* para tener éxito en estas empresas, dependía de factores de muy distinto orden. En su forma más básica, implicaba reunir algún rasgo atractivo para uno de los bloques mayoritarios y no tener ninguna condición que motivara el veto del otro. Factores personales-familiares, históricos-situacionales, se podían entretejer de distinta manera; de ello dependía la decisión en el extremo angosto del filtro.

Solís y León ocupaban posiciones institucionales estratégicas antes de llegar a la Corte. León Feoli concursó en el 2001 siendo ella magistrada del Tribunal Supremo de Elecciones, un puesto al cual había llegado dos años antes y para el que muy posiblemente contó con respaldo político. Solís Zelaya, por su parte, tenía una carrera en la Procuraduría General de la República desde el año 1986 y ocupaba el puesto de Procurador General de la República desde 1997; su trayectoria profesional pasaba por el órgano contralor del Estado. Por estos días, la prensa destacó que la magistrada León había fungido como suplente de la Sala Primera y como jueza superior del Tribunal Contencioso Administrativo, pero también como viceministra de Trabajo en la administración Calderón Fournier (1990-1994). En noviembre de 1998, se convirtió en la primera mujer electa magistrada en el Tribunal Supremo de Elecciones. De Román Solís se decía que había sido nombrado procurador general durante la administración Figueres Olsen y había fungido como procurador fiscal, civil y adjunto.[362] Ambos podían ser colocados en un tejido de relaciones político-profesionales.

362 Solano, Montserrat, "Román Solís y Anabelle León. Magistrados quieren cambios", *La Nación*, 22-04-2001, http://www.nacion.com/ln_ee/2001/abril/22/pais8.html

La elección, como lo decía el diputado Arias Fallas, parecía llevar la marca del acuerdo bipartidista.

En cada uno de los ejemplos reseñados, el bipartidismo tenía sus razones para favorecer a unos y para no permitir el paso de otros, como lo pueden ilustrar los cero votos para Fernando Cruz Castro, postulante para la Sala III en esta oportunidad. Posiblemente, pesaron viejas cuentas relacionadas con su trabajo en el Ministerio Público (1981-1986) y con su vínculo con la Comisión Legislativa sobre Narcotráfico (1988-1989). Un caso parecido era el de Julio Jurado Fernández, quien intervendrá en una gran cantidad de concursos en la primera década de siglo, y sobre quien gravitó durante largo tiempo un veto político. Desde la introducción del sistema de calificaciones, Jurado aparecerá siempre en el grupo de las personas mejor puntuadas, pero sistemáticamente será relegado en la siguiente fase del concurso.

La naturaleza del mecanismo de selección deja un lugar para el cobro de pequeñas y grandes cuentas, y también para hacer valer bonos a favor, relacionados con la historia personal o familiar. Con todo, igual de interesante que las personas y sus relaciones e historias, son las posibilidades ofrecidas por el marco político donde se toman las decisiones últimas: la Asamblea Legislativa, su lugar en la estructura institucional y su forma de integración. Este será el entramado que se complicará a principios del 2002, cuando las metodologías surgen como un correctivo a los procedimientos experimentales de la primera CNAL y con la presencia de nuevas fuerzas en el escenario legislativo.

Las metodologías emergen entonces como la panacea correctiva del trabajo realizado por la CNAL desde su creación, en 1999, serían la forma de balancear o atemperar situaciones como las denunciadas por Arias Fallas. Bajo el supuesto de que este era el camino correcto, los diputados del PAC y los libertarios coincidieron con el bipartidismo en el año 2003, y juntos confirmaron las atribuciones de la Asamblea Legislativa respecto a este tipo de nombramientos: el lugar de decisión debía ser el Plenario de la Asamblea Legislativa. Por lo mismo, fue desechada la propuesta de modificación del mecanismo de elección presente en el proyecto de reforma constitucional alentado por Fuerza Democrática, cuya intención, como luego veremos, era introducir una cuña mediadora que pudiese neutralizar, o al menos compensar parcialmente, las decisiones de los diputados.

Cuarto: como fue adelantado en el capítulo anterior, la elección del titular de la Defensoría de los Habitantes del 2001 estuvo lejos de ser una decisión acordada

de buena manera. Las reverberaciones de este suceso seguían en el 2002. El día en que se decidieron las dos vacantes de la Sala I, varios diputados liberacionistas tomaron la palabra para reprocharle al jefe de la fracción socialcristiana haber puesto al frente de la Defensoría al candidato respaldado por la Casa Presidencial, sin atender las razones aportadas por quienes le objetaban.[363] En respuesta, el diputado increpado, Eliseo Vargas, esgrimió el argumento de la fuerza: el gobierno tenía los votos necesarios y quería hacerlo; más no había que añadir. Un "interés superior" en esta elección y la mayoría de votos del PUSC llevaron a prescindir del acuerdo de una manera brusca y tajante.

En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo buscó asegurar la elección de su candidato sin preocuparse por mostrar convincentemente las razones que le daban una ventaja sobre las otras nueve personas recomendadas por la CNAL, o sobre las cincuenta y cinco que concursaron. La estrategia de la bancada oficial consistió en administrar el tiempo de la elección a su conveniencia para no exponer al escogido; no exponerlo significó, en esta ocasión, no mostrarlo o hacerlo lo menos posible.

Un ramillete de motivos de distinta naturaleza da cuenta del empecinamiento en torno al favorecido, o en palabras que se usarán unos años más adelante, "del ungido". La candidatura de Echandi Meza quedó colocada en el horizonte de las siguientes elecciones nacionales y de la lucha de tendencias que tenía lugar en el PUSC. En la pugna interna entablada, el presidente Miguel Ángel Rodríguez se colocó del lado del precandidato Abel Pacheco, diputado de esta misma Asamblea Legislativa, con quien, a su vez, estaba alineado también Echandi Meza. Acá vemos funcionar las cadenas de lealtades y sus implicaciones: Echandi contaba con un halo protector. Los motivos para este decidido aval, sin embargo, no eran solo político-partidarios.

Aparentemente, la decisión del Presidente estuvo también condicionada por la existencia de vínculos familiares con Echandi Meza.[364] La historia común

363 Intervención del diputado Walter Antonio Robinson Davis. ASPAL, N.° 159, *op. cit.*, 61-62.

364 En el debate final del 5 de junio, un día antes de la votación, este tema vuelve a ingresar: la abuela paterna de Echandi Meza era hermana del padre de Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, y un hermano fallecido del presidente Rodríguez, estuvo casado con una familiar directa de Echandi Meza, con lo cual el amarre existente se consolidaba. Al respecto, intervención del diputado José Manuel Núñez González. ASPAL, N.° 17, 05-06-2001, 8.

que los unía, mencionada por varios diputados en el curso de las discusiones, pasaba por la Junta de Protección Social, institución relacionada hasta avanzado el siglo XX con las prácticas de beneficencia y caridad realizadas por los estratos sociales más altos de ciudad de San José. En razón de un legado familiar-clasista, Echandi, como varios otros miembros del clan Echandi, llegó a ser presidente de la Junta de Protección Social; en esa posición se encontraba al momento de postularse como Defensor de los Habitantes. Al proteger a Echandi y la historia que venía con él, el presidente Rodríguez cuidaba de sus lazos familiares, pero también de otros vínculos, políticos y personales, que podían salir lastimados si no le daba su apoyo. La candidatura de Echandi contaba con algunos bonos estratégicos a su favor, los cuales se hicieron efectivos en ese momento. Sus principales méritos pasaban por la estirpe y por la beneficencia caritativa con la cual los adinerados josefinos habían apuntalado tiempo atrás los desequilibrios de la sociedad del café.

La lucha por la cabeza de la Defensoría muestra la continuidad de lo viejo conocido. Para el PLN y FD este era un ejemplo de una elección interesada, llamada por ambos grupos "politizada", en la cual confluían tanto criterios de conveniencia partidaria (al menos de una tendencia) como motivos de pedigrí y procedencia social.

Sin que nadie aportara argumentos suficientes para disipar las dudas y objeciones existentes, Echandi salió electo con un total de 29 votos. La elección fue reñida, apenas superó a su rival más próximo por 4 votos, lo cual posiblemente explica que quien consiguió el segundo lugar, Max Esquivel Faerrón, fuese reelecto como Defensor Adjunto de los Habitantes posteriormente. Esquivel venía ejerciendo el segundo puesto en la Defensoría desde 1999 y, desde ese lugar, se había presentado al concurso por la titularidad. En la primera elección, él obtuvo 25 votos de los 55 legisladores presentes.

Las complicaciones de esta selección se expresaron en el tiempo de duración: desde que se inició el trámite en la CNAL en enero del 2001 hasta la decisión final transcurrieron más de cuatro meses. Siempre un lapso moderado, incluso corto respecto a los casos que vendrán en el futuro, pero muy diferente de los tres ejemplos antes reseñados. En la pugna por la Defensoría, el PUSC sumó a sus diputados los votos de dos partidos unipersonales, entre ellos el de un diputado que entonces aprendía a operar hábilmente en estas situaciones donde las

diferencias son pocas y cada voto se cotiza de manera inflada: Justo Orozco del partido confesional Renovación Costarricense.[365]

Quinto: la situación planteada con la elección del Defensor de los Habitantes en el 2001 condujo casi naturalmente a la pregunta de si se debía cambiar la forma de elegir a los titulares de la Defensoría, lo cual llevaba a su vez a otra interrogante: ¿era efectivamente la Asamblea Legislativa el lugar más adecuado para realizar estos nombramientos? La inquietud fue formulada por varios diputados, pero no llegó a cuajar como una preocupación digna de ser incluida en la agenda legislativa.[366] En realidad, era un tema que no se quería abordar.

Unos días después de que afloraran estas fugaces preguntas, el diputado liberacionista Alex Sibaja se ocupó en defender la idea de que no se debía cambiar la forma de elegir al Defensor. Vio el hueco que se podía abrir si esta potestad de la Asamblea se ponía entredicho y buscó cauterizarlo de manera oportuna. Un corto trecho separaba la pregunta sobre el lugar idóneo para elegir al Defensor de aquella otra sobre el lugar donde se debían elegir a las y los miembros de la Corte Plena; este segundo tema estaba entonces en el aire en razón del proyecto de reforma constitucional presentado por Fuerza Democrática. Sibaja abogó por mantener esta atribución de la Asamblea, bajo el entendido que lo deseable y necesario era conseguir "acuerdos multipartidistas".[367] La posición de Sibaja confirmó una línea que no se debía traspasar; al mismo tiempo, ponía como un objetivo deseable los "acuerdos multipartidistas", cuyo núcleo eran entonces los pactos bipartidistas. Reivindicaba lo ausente en la elección del Defensor en el 2001.

El 17 de abril del 2001 varios diputados emplearon el tiempo antes de la elección de Román Solís y Anabelle León para distanciarse de la disonante intervención del colega que ponía los nombramientos pendientes bajo la luz de la política bipartidista. Sin embargo, un mes y dos semanas después, en el contexto de la elección del Defensor, la diputada liberacionista Sonia Picado Sotela, integrante de

---

365 La mención de Orozco aparece varias veces en las actas de esta elección; se menciona incluso una negociación, sin precisar en detalles. El pacto con Orozco sigue muy de cerca el patrón de los acuerdos bipartidistas, para referirse a los cuales los cuales, sin embargo, la palabra negociación es frecuentemente sustituida por la de "acuerdos consensuados". Al respecto, intervención del diputado Frantz Acosta Polonio. ASPAL, N.° 16, 31-05-2001, 33-35.

366 Intervención del diputado Célimo Guido Cruz. ASPAL, N.° 148, 20-03-2001, 24.

367 Intervención del diputado Alex Sibaja Granados. ASPAL, N.° 161, 19-04-2001, 21-23.

la CNAL, daba libre expresión a sus dudas sobre el papel de la novel comisión. Incluso se permitió afirmar que el trabajo realizado por la CNAL carecía de valor alguno cuando llegaba al Plenario, donde podía ocurrir, como en el caso reciente de la Defensoría, que la decisión fuese la de no discutir ningún nombre distinto del escogido por el Poder Ejecutivo. Después de una larga intervención, la conclusión era aquella con la cual tropezaremos luego muchas veces más: "no veo para qué integramos una Comisión de Nombramientos".

A criterio de la diputada Picado, desde el momento en que una persona era impuesta o favorecida por una fuerza o poder ajeno a la Asamblea, el procedimiento resultaba viciado.[368] Desde varios lados, ella se aproximó a los interrogantes lanzados por el nuevo sistema de elección y llegó a vislumbrar los peligros que acechaban al Estado de derecho si se rompía la independencia de los tres poderes fundamentales; pero una vez alcanzado este delicado borde, también ella retrocedió hacia un terreno seguro. Dejó el mecanismo intacto y levantó la deseabilidad de lo que entendía como la opción democrática, los acuerdos por consenso, aquello que no se estaba dando en la elección del Defensor.

A propósito de la discusión de la Defensoría, varios diputados y diputadas advirtieron que la designación de Echandi, en la forma como tendría lugar, le restaba fuerza y credibilidad a la institución que él representaría, lo cual parecía meridianamente comprensible. Pero, algo similar podía ser el resultado del "gran consenso" en torno a las elecciones para la magistratura, donde no parecía haber un interés ni un cuidado en aportar argumentos a favor de las personas electas, en aras de su legitimidad y la del cuerpo que pasarían a representar. También, en estos casos, las palabras escasearon o brillaron por su ausencia. Ciertamente, una diferencia de peso entre el ejemplo del Defensor y los tres ejemplos de elección a la magistratura presentados es que, en estos últimos, nadie impugnó a ninguna de las personas electas o por elegir. Arias Fallas criticó un pacto, pero no dijo nada de las personas, sus capacidades personales no fueron puestas en duda, lo cual sí ocurría con el llamado Defensor ungido. A pesar de ello, la ausencia de una argumentación que dijera claramente por qué estos sí y por qué aquellos no podía tener consecuencias potencialmente más graves en el caso de la Corte que en el de la Defensoría. No era para menos: las y los integrantes de la magistratura por elegir eran, según la Carta Fundamental, la cabeza de uno de los tres poderes "distintos e independientes" que ejercen el

368 Intervención de la diputada Sonia Picado Sotela. ASPAL, N.° 16, 31-05- 2001, 19-22.

gobierno de la República (artículo 9), y en el caso específico de las vacantes en la Sala IV, además, sus integrantes tendrían la muy delicada tarea de dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado (artículo 10). La necesidad de razones-argumentos consistentes caía por su propio peso, sobre todo, si la elección la tomaba otro poder.

Podemos ver lo anterior desde otro ángulo. En el curso de su exposición ante la CNAL, el postulante José Manuel Arroyo Gutiérrez hizo suya una tesis del filósofo Jürgen Habermas, la cual dice que la única fuente de legitimación democrática de los funcionarios públicos, incluidos los jueces (y por lo tanto los magistrados), estaba en las razones aportadas al momento de tomar decisiones.[369] La legitimidad, según esto, estaría en relación directa con la explicación, con el acto de aportar buenos argumentos. Si tal condición no se respetaba, decía él, afloraba el peligro de abandonar el terreno de la democracia, de un resbalón hacia el autoritarismo o la autocracia. Sin menoscabar la importancia del voto y los números, la diferencia entre aportar o no razones era sustantiva para la legitimidad democrática. Siguiendo este razonamiento, también los diputados tenían la obligación de dar las suyas, sobre todo cuando se constituían en un tribunal que cerraba el paso a unas personas y lo despejaba para otras.

La falta de argumentos de parte de la CNAL no se compensaba en los debates en el Plenario, donde lo usual parecía ser entonces el tránsito rápido del conocimiento del informe de comisión a la votación. En las actas no hay nada semejante a un intercambio de razones, en cuyo curso se llegue una conclusión; tal ausencia nos podría conducir a un rasgo importante de lo que se entiende por pacto o "arreglo" político; con frecuencia, la intención es salvaguardar el interés

---

369 Intervención del postulante José Manuel Arroyo Gutiérrez. ACNAL, N.° 5. 13-08- 2001, 8, allí se lee:

> Hay un filósofo social, podríamos llamar de moda, que se llama Jürgen Habermas en Alemania que habla de dónde en la democracia proviene la legitimación del quehacer de los funcionarios públicos. Él no habla estrictamente de los jueces, sino del funcionario público en general, donde estamos todos. Habermas dice que la única fuente de legitimación democrática de un funcionario público está en las razones que da al tomar decisiones. Desde el hombre o la mujer de la ventanilla hasta el más alto magistrado de la república tiene que decirle a las partes que acuden en busca de este servicio público que se llama justicia, en el caso de la justicia, las razones por las cuales toma una decisión. La democracia se juega diariamente el todo por el todo en este tipo de principios. Si el juez es incapaz de dar las razones por las cuales está tomando una decisión, sencillamente, estamos dejando de lado la democracia y construyendo la autocracia, construyendo el autoritarismo. De manera que me parece fundamental que el tema de la legitimación del quehacer del funcionario público, lo tengamos claro en qué consiste y en mi criterio es este.

propio haciendo algunas concesiones. Más importantes que el proceso y su claridad son los puntos donde se puede establecer una convergencia conveniente, sin detenerse a desmenuzar sus razones básicas. Interesa el resultado más que el camino para llegar a este.

Los pactos pertenecen a la realidad política tanto como los acuerdos por consenso, nada habla a favor de unos y en contra de otros, pero no son idénticos. Arroyo, siguiendo a Habermas, aproximaba la democracia política al consenso. No se daba satisfecho solo con los pactos. Buscaba introducir una diferencia; sin embargo, por motivos de política práctica, puede ser sumamente útil presentar un arreglo como el producto de un gran consenso. En esta fase, como ha sido indicado varias veces, es frecuente que los pactos se presenten como soluciones de consenso, en un intento de conectarse con una palabra que ha sido empleada para caracterizar a nuestro orden político y social.

En los tres ejemplos reseñados, ni las actas de la CNAL, ni los informes unánimes, ni tampoco las actas de Plenario aportan elementos para formarnos una idea precisa de cómo cristalizaron los resultados. De estos documentos no se deriva con qué criterios o argumentos se eligió a las personas recomendadas en los tres casos reseñados, ni por qué en un caso se recomendaron diez personas, en otro, cinco y, por último, solo una. Nada de lo que sucede en el Plenario repara este déficit inicial. Luego, ¿dónde se encuentran las razones sólidas que ayudan a entender cómo se decidió en cada oportunidad? Si se siguen y desmenuzan estas preguntas podemos llegar a otras igualmente delicadas. Por ejemplo, ¿cuán equipados estaban los miembros de esta primera CNAL para discernir la relación entre los atributos y capacidades de los postulantes y las exigencias de las vacantes por llenar? ¿Con qué recursos podía cada integrante defender que una persona era la mejor para una Sala de la Corte y no para otra, o no era conveniente para ninguna?

Una sugerencia formulada por el postulante Armijo fue que la CNAL revisara las sentencias de quienes habían trabajado para la Corte, ya que ellas podían dar una idea más exacta de sus calidades profesionales y humanas en relación con el puesto por llenar. Algo razonable: discriminar a partir de la calidad de su trabajo realizado; en el futuro, esta idea aparecerá en boca de otras personas con aspiraciones de llegar a una magistratura y también de diputados fastidiados con el mecanismo de selección. Algo así supone un concurso montado sobre otras bases y posiblemente también con otro tipo de tribunal examinador, una evaluación de este tipo chocaba con lo que era la calificación profesional de la

mayoría de las y los integrantes de la CNAL. Cuatro de las siete personas que firmaron el Informe Unánime para la decisión sobre la Sala I carecían de formación en derecho; de los tres restantes, la profesión registrada del presidente de la comisión es la de abogado con experiencia en la administración de cooperativas, quedaban la señora Sonia Picado, doctora en derecho con una experiencia en el tema de los derechos humanos y un abogado litigante con un trabajo previo en asesorías municipales. Dicho con otro nivel de detalle, el Informe Unánime favorable al postulante Armijo fue firmado por tres docentes (uno de secundaria y dos de educación primaria), una trabajadora social, una abogada con un doctorado en derecho, un abogado con experiencia de trabajo en cooperativas y otro más experto en asesorías municipales. Esta era también la composición de la comisión que intervino en la selección para la Sala III.

La experiencia profesional de estos diputados y diputadas se muestra en sus preguntas, usualmente generales e imprecisas o incluso fuera de lugar, también en la falta de ellas, en los silencios. En el Plenario, aparece a otra escala un problema parecido. El acta de la sesión plenaria en la cual ocurre la elección de Armijo contiene una exposición del diputado Gallardo Monge, presidente de la CNAL, y dos intervenciones de mediana extensión, una del diputado Guevara Guth, quien presentó sus razones para darle su voto al postulante Guier Esquivel, y otra de Merino del Río, quien anunció su voto por Armijo. Más no hubo.

En nuestro ordenamiento jurídico, el Poder Legislativo elige la cabeza del Poder Judicial. Un poder independiente elige a los integrantes de otro poder, por la Constitución, independiente del que lo eligió, una relación complicada que exigiría el máximo de precaución en aras de la legitimidad institucional. Una parte sustantiva del respeto y la consistencia del Poder Judicial depende de la confianza en la solidez-transparencia del proceso en el cual son escogidos sus jerarcas, máxime cuando la decisión última es tomada por un cuerpo que representa intereses. Sobran las razones para redoblar las precauciones y vigilar la transparencia. Este tipo de decisiones de la Asamblea requerirían de algo más que un "por tanto", independientemente de si fuesen por mayoría o unanimidad. Si el procedimiento por el cual se llegó a una conclusión y la conclusión misma carece de un fundamento sólido, el peligro de la duda, y luego la desconfianza, no tarda en hacerse presente. En particular, en el caso de la Corte, la Asamblea tendría que mostrar que ella, actuando incluso contra su misma naturaleza y seguramente a costa de un gran esfuerzo de autocontrol, se aproximaba momentáneamente a la figura de un tribunal que escucha, procesa y delibera sin los arrebatos del amor o del odio, como lo dice el epígrafe

de Richard Wagner. De otra manera, es inevitable la pregunta tabú: ¿no habrían otros lugares y otras maneras más adecuadas para tomar estas decisiones, o cuando menos algunas de ellas?

Digresión

En la siguiente elección para la Sala IV iniciada por esta misma Asamblea Legislativa, aquella luego reconocida como determinante para decidir sobre la reelección, veremos que a falta de un criterio preciso para intervenir, o en razón de un propósito no explícito, un miembro de la CNAL ocupará su tiempo en interrogar a las personas postulantes respecto a sus conocimientos teóricos sobre Sabater, Kuhn, Habemas, Rawls y Popper, entre otros. Las preguntas son formuladas de manera libre, por no decir antojadiza, sin ninguna correspondencia precisa con la tarea pendiente, la de identificar a las mejores personas para la Sala Constitucional. Al final, el diputado de marras, médico de profesión, puso y avaló calificaciones; suscribió con su firma un dictamen afirmativo mayoritario, respaldado por una nueva metodología que dejaba espacio para intervenciones como la suya. La comisión en la cual participaba el médico pediatra que hacía estas curiosas preguntas estaba compuesta por tres licenciados en derecho (entre ellos un joven que comenzaba sus treinta años), un bachiller en comunicación, una persona graduada en administración del trabajo y un administrador en ciencias agrícolas.

Con las llamadas metodologías, introducidas como un paso correctivo, las pugnas de intereses correrán por nuevas veredas. Al primer plano pasan ahora la definición de los parámetros por considerar, su forma de aplicarlos y los puntos o valores asignados. Sin que nadie lo reconozca, las tablas de calificaciones tratan de suplir la ausencia de diálogo y de razonamientos fundamentados en la CNAL. Con todo, los números finales no impiden que el trabajo de la CNAL sea rechazado o desconocido por el Plenario, sin tampoco aportar argumentos de peso. Decisiva y significativa es la puerta de seguridad que queda como último recurso, a la vieja usanza: con excepción de la Defensoría (e incluso en este caso esto se ha pretendido modificar ocasionalmente), el Plenario siempre puede elegir a personas que no han pasado por el filtro de la CNAL, con ello, volvemos muy cerca del principio, al tiempo anterior a esta.

En el año 2004, en el contexto de la elección del cargo del Procurador General, una diputada del PUSC concluía una larga intervención con las siguientes

palabras: "a mí me consta y a otros les consta aquí que, como decía el diputado Luis Ramírez hace un tiempo en el Plenario, el nombramiento menos político que fue el del magistrado Jinesta Lobo, resultó ser el nombramiento más político de todos los que se han hecho en toda la historia de la Asamblea Legislativa".[370]

La presunción de maniobras intencionadas detrás de las metodologías y del trabajo de la CNAL seguirá apareciendo en el curso de los años siguientes. En aquel momento, la diputada Valerín Rodríguez exponía sus dudas sobre la ratificación de Ana Lorena Brenes Esquivel como Procuradora. Brenes había sido propuesta por el Poder Ejecutivo, como corresponde en estos casos, pero en el ambiente legislativo gravitaba la sospecha de un arreglo no confesado con el PLN. Las palabras de la diputada resonaron contra lo que estaba sucediendo en estos mismos días en la elección del Contralor General, el nombramiento de Alex Solís Fallas, incluido el episodio previo a su designación, el descubrimiento por la prensa de que la persona que estuvo en el primer lugar en la lista elaborada por la CNAL había concursado, y había antes ejercido el cargo de subcontrolar, con un título de doctorado que no tenía.

A este cuadro-ambiente, se le puede agregar la pugna por llevar a la subcontrolaría a Vanessa Castro Mora, quien recién dos años atrás había dejado una curul en la Asamblea Legislativa y era, al momento de postularse, integrante del directorio político del PUSC; también, en este caso se mencionan trucos para elevar su puntuación y colocarla entre las personas elegibles. Una de las actas del proceso de elección de la procuradora recoge la intervención del delegado libertario en la CNAL comentando que había dejado de asistir a esta desde el mes de mayo anterior; entre las razones dadas, mencionaba que con el sistema de puntos recién estrenado una persona podía recibir cuarenta puntos por su experiencia profesional sin ningún balance cualitativo; agregaba, además, que en el caso de la Contraloría, las personas no queridas eran castigadas poniéndoles una nota de cero en la entrevista. Este mismo diputado denunció que la elección del subcontralor estaba pactada de previo entre el PLN y el PUSC para favorecer a una persona.[371] En el acta, se recoge el comentario de la diputada Aida Faingezicht sobre la pérdida de documentos relacionados

370 Intervención de la diputada Gloria Valerín Rodríguez. ASPAL, N.° 179, 27-04-2004, 22.

371 Intervención del diputado Carlos Herrera Calvo. ASPAL, N.° 40, 19-07-2004, 47-51.

con la reelección del magistrado constitucional Adrián Vargas Benavides y de otras irregularidades verificables del trabajo de la CNAL; de seguido, aparece la siguiente afirmación:

> Algo está pasando en la Comisión de Nombramientos que no funciona; que no funciona de acuerdo a [sic] nuestras necesidades; y peor aún, algo está pasando con nosotros que aunque nos damos cuenta de las cosas somos absoluta y totalmente inoperantes para corregir nuestros errores.[372]

La Asamblea que se miraba comprometida en nombramientos atropellados era la misma que dos años antes se autofelicitó por la elección de la segunda vacante a la Sala Constitucional resuelta en el 2002. La euforia de entonces por lo que una diputada llamaba una "elección decente" había dado paso, en un cortísimo tiempo, al reconocimiento de problemas de fondo, para algunos tan graves que daban para pensar en la inutilidad de todo el procedimiento. Tres decisiones estratégicas tomadas en el año 2004 cayeron bajo una luz que no les favorecía; aún así, ni entonces ni después, el mecanismo de selección fue puesto en tela de duda con consecuencias prácticas, hubo quejas y comentarios adversos, pero no se pasó a más. El gesto crítico-práctico más osado lo hizo el diputado libertario que dejó de asistir a la CNAL. En el caso de la Procuraduría, Brenes fue ratificada por 44 votos; solo cuatro diputados votaron en contra, dos de ellos disidentes del bloque bipartidista. No toda la gente que se mostró indignada o protestó sostuvo sus palabras al momento de votar.

En síntesis, las últimas observaciones nos recuerdan que de manera muy temprana la CNAL será descubierta por los partidos políticos como un punto importante para inclinar desde allí las decisiones del Plenario Legislativo, incluso cuando las recomendaciones de la comisión no fuesen nunca de acatamiento obligatorio. Una buena razón para tener un pie en la CNAL será pujar para llevar a las personas en las cuales había interés al grupo de las recomendadas, o para bloquearle el paso a una persona percibida como no deseable o inconveniente. Operaba allí el primer filtro; sobre él actuaba luego la decisión del Plenario, el segundo filtro.

La composición de los cuerpos de control cobrará especial importancia cuando de sus decisiones puede depender el destino inmediato de personas y grupos representados en la Asamblea, o cuando el interés político es el de cultivar una

372 Intervención de la diputada Aida Faingezicht Waisleder. ASPAL, N.º 40, *op. cit.*, 35-41.

relación "armónica" entre los poderes del Estado. Una de las objeciones a Brenes Esquivel era que ella no hizo valer antes su posición frente al Poder Ejecutivo, que se dejó ignorar. No hizo conflicto. Como recordaremos, este mismo reclamo se le hará luego a la contralora electa en el 2005 y a la segunda a bordo, su sucesora.

Para terminar de completar este cuadro sería importante agregar algunas palabras sobre la presión que se empieza a constituir del lado de las personas que se postulan para los puestos de elección en los cuales interviene la CNAL. Para la elección de 1997 a la Defensoría de los Habitantes, treinta y siete personas se presentaron al concurso; en la elección del 2001, la cifra de concursantes fue de cincuenta y cinco personas; en el 2014, el número de personas postulantes se aproximó a la centena.

Desde al año 1997, las personas concursantes para este último puesto le dan forma a un arco multicolor. En un extremo, están quienes prueban su suerte sin reparar en las cartas políticas o el historial profesional con el cual se lanzan a la aventura, hay una oportunidad y simplemente la aprovechan. En el otro, estarían quienes llegan con un respaldo político y tienen relaciones políticas para tejer su promoción; Piszk y Taitelbaum ilustran de manera conspicua el salto a la Defensoría desde la Asamblea misma, con todas las ventajas esperables por ello. Para ambas, la Defensoría parece haber sido un peldaño en una carrera política todavía abierta, como lo ilustra el caso de Piszk, quien luego será ministra y más tarde regresará de nuevo a la Asamblea. También podía ser la puerta de ingreso a la política; un año después de terminar su período en la Defensoría, Echandi Meza se postulaba candidato a la presidencia de la República; no tuvo éxito, pero salió electo diputado. En el 2014, luego de un fracasado ingreso a la lucha electoral, se presentará de nuevo como candidato a Defensor. Lizbeth Quesada Tristán, la sucesora de Echandi en el 2005, compitió sin éxito por un puesto político en el 2012, también ella intentó regresar a la Defensoría en el 2014. Daniel Soley Gutiérrez, el abogado contendiente de Ofelia Taitelbaum por la Defensoría en el 2009, fue antes defensor adjunto de los Habitantes, y concursó años después por cargo de Fiscal General de la República. Lo último ocurrió antes de ocupar el cargo de viceministro de la Presidencia, en la administración de Luis Guillermo Solís Rivera. Con distintos tiempos, tanto Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, primer defensor de los habitantes, y la defensora adjunta que lo acompañó, Joyce Zurcher Blen, llegaron a la Asamblea. La segunda continuó luego su carrera política a nivel municipal.

Otras rutas también son posibles: Max Esquivel Faerrón se presentó como candidato a Defensor de los Habitantes en el año 1992; fue desestimado por edad, entonces tenía 26 años, la suya fue una candidatura precoz. En 1997, competirá otra vez para este puesto sin éxito. Antes y después de este momento fungirá como defensor adjunto, y más tarde, en el 2004, se postulará para la subcontraloría. Finalmente, será nombrado magistrado del Tribunal Supremo de Elecciones. Entre quienes se presentaron para el puesto de defensor en 1993, estuvieron también los abogados Juan José Echeverría Brealy, Federico Malavassi Calvo y Gerardo Trejos Salas, personas que habían ocupado o llegarían a ocupar puestos políticos.

Un tanto distintas son las cosas en el caso de las magistraturas, la Contraloría y la Procuraduría, donde el punto de partida es una calificación profesional más delimitada. Si vemos las selecciones ocurridas en los primeros años del siglo para la magistratura, la oferta de postulantes promedia las veinte personas por selección. Aquí también podemos identificar un grupo creciente de personas con una formación y una experiencia relativamente modesta respecto al cargo, compuesto, mayoritariamente, por gente dedicada a la práctica privada o con posiciones de tercera línea en la jerarquía del Poder Judicial. En repetidas ocasiones, la postulación parece ser una apuesta, a veces confiando en vínculos o méritos políticos pasados que podrían ayudar. En el otro extremo, tenemos a un grupo de gente calificada y con experiencia en cargos que implican grados superiores de responsabilidad. En este nivel, puede identificarse un subgrupo con lazos profesionales-políticos precisos que tratarán de hacerlos valer con éxito desigual, y otro subgrupo con una experiencia en la Corte y el Ministerio Público (jueces, letrados, fiscales, magistrados suplentes) que prueban ascender dentro del Poder Judicial. Dentro de este último conjunto, se puede identificar un sector que sistemáticamente, pese a sus calificaciones académicas y profesionales, va a quedar en el camino, en razón de censuras de distinta procedencia y naturaleza. Fernando Cruz Castro parece haber sido una de las personas vetadas desde los años noventa que pudo romper el cerco a partir de una especial convergencia de circunstancias en el 2004. Otros no lo habían logrado al momento de escribir estas palabras, y algunos habían ya desistido a todo nuevo intento.

Llamativo, en el caso de la magistratura, es que el objetivo parece ser tan importante que muchas personas no discriminan y se apuntan a varios cargos a este nivel, aunque parece existir una predilección muy clara por la Sala Constitucional. La mayoría de las personas que llegarán a la Sala IV en la primera década del nuevo siglo compitieron antes por las vacantes en la otras Salas de la Corte, este es el caso de Armijo Sancho, Jinesta Lobo, Castro Cruz, Castillo Víquez.

Jinesta Lobo concursó, en el año 1997, para el cargo de Defensor Adjunto de los Habitantes y consiguió cinco votos; en esa oportunidad, el puesto le fue dado a Rolando Vega Robert, quien unos años después llegará a una magistratura.

Aparentemente, lo importante en estos y otros casos era poner una pica en la magistratura. Solís Zelaya, quien consiguió una plaza en la Sala I en el 2001, se presentó dos veces en el 2002 para llenar una vacante en la Sala IV. Igualmente, las pretensiones sin éxito ante la Sala IV o a alguna de las otras salas de la Corte pueden ser seguidas por postulaciones para otros puestos: la vacante dejada en la Procuraduría por Solís Zelaya en el 2001 fue cubierta con la designación de Lorena Brenes Esquivel en el 2004. Dos años antes, ella se había postulado como candidata para la Sala IV. En el intermedio, hubo un breve transición en la cual el cargo de Procurador fue ocupado por el ex presidente de la Caja Costarricense de Seguro Social, Rodolfo Piza Rocafort, quien años más adelante, antes de competir por la presidencia de la República, intentó llegar a la Sala Constitucional. La tendencia apuntada de manera gruesa se puede observar también cuando se siguen los casos de las personas que nunca han sido nombradas; también, algunas de ellas se postularon de manera repetida para varios puestos diferentes.

En algún momento, quien siga estos procesos por un tiempo llega a la conclusión de que las consideraciones de tipo político-partidista, en el sentido más amplio, son inevitables. Para tener éxito, hay que aprender a moverse dentro de un entramado complejo, cuya forma y textura obedece a relaciones de poder. El que un canal de ascenso se abra o se cierre depende mucho de la habilidad para actuar en este tinglado, del margen disponible para jugar favorablemente dentro de este sistema de lazos, aunque a veces también de circunstancias inusuales o inesperadas.

En el curso de los años revisados, algunos políticos reconocidos intentarán llegar a una magistratura. La persona que presidió la Asamblea Legislativa en el año 2000 contempló la posibilidad de postularse para la segunda vacante a la Sala IV en el 2002; según las actas, fue disuadido antes de llegar a dar el paso adelante. Dos políticos liberacionistas (un exdiputado y futuro diputado, y un ex ministro y exembajador que más adelante tendrá aspiraciones presidenciales) se postularon en esa misma ocasión, sin éxito; a la lista podríamos agregar al socialcristiano Piza Rocafort, antes mencionado. El elenco de personas con una carrera política que intenta llegar a un puesto de designación legislativa se puede ampliar con facilidad si recuperamos algunos de los nombres mencionados páginas atrás. La malograda postulación de Fernando Herrero Acosta para la Contraloría muestra la voluntad de llevar a esas posiciones a personas

integradas en la clase política, como se puede seguir en los cargos que él asume en los años siguientes, y en los cuales se había desempeñado antes de presentarse para la Contraloría. Alex Solís Fallas, nombrado y destituido como Contralor en el curso de medio año, fue diputado en el período 1986-1990, y años después de su corto paso por la Contraloría se presentará para una magistratura. A propósito también del nombramiento del Contralor, en los años 2004-2005 postuló para este puesto el diputado en ejercicio José Miguel Corrales Bolaños, quien para entonces tenía un largo currículum como diputado y otro, entonces más corto, como candidato a la presidencia de la República. La lista de figuras políticas que intentan llegar a estos puestos se puede ampliar con facilidad, recordemos los nombres de Guillermo Constenla y Vanesa de Paul Castro.

Similar a lo que sucede en los concursos para la Defensoría y la Contraloría, el empuje en el caso de la magistratura viene de personas en su mayoría nacidas a principios de la segunda mitad del siglo pasado, con títulos académicos obtenidos en los años setenta y ochenta. Algunas de ellas conocieron en las aulas a quienes las van a examinar en la CNAL: las actas registran tratos familiares y en un par de casos fuertes expresiones de aprecio explicadas como viejas relaciones de maestro-alumno; de cuando en cuando, tropezamos en las actas con el estribillo de que las personas por elegir son amigos, compañeros o conocidos desde tiempos de la Facultad de Derecho, incluso se agregan anécdotas.

Todavía a principio del siglo XXI la mayor parte de quienes participan en estos concursos provienen de la Universidad de Costa Rica, aunque de manera cada vez más notable aparecen los graduados de las universidades privadas. A veces, se trata de graduados de las universidades públicas que hacen posgrados en instituciones privadas, y en ocasiones de graduados de universidades privadas con posgrados en las universidades públicas; estas mezclas son también cada vez más frecuentes. Sobre ellas cae la red constituida por los vínculos político-personales y de estirpe de distinto orden. En los años noventa, tenemos ejemplos de personas que llegan a una magistratura jalonadas por lazos político-personales visibles a primera vista, donde, evidentemente, pesan criterios de familia, matrimonio y cercanía a cúpulas partidistas. La información presentada en capítulos anteriores ayuda a entender, al menos en parte, cómo esos contactos y vínculos repercutirán luego en las calificaciones, de las cuales depende la posibilidad de ingresar en el círculo de las y los elegibles. Con todo, no debe olvidarse que muy cerca de las filias vienen las fobias; de ello hay también algunos ejemplos.

El desacomodo de la *pax* bipartidista complicó las cosas de distintas maneras; elecciones que en años anteriores hubiesen pasado de manera relativamente tranquila, o incluso presentadas como resultado de consensos amplios, correrán después por caminos más lentos y escabrosos.

Un tema que se deja de lado es lo que sucede con las magistraturas suplentes; hasta hace muy poco tiempo, eran designadas por cada sala de la Corte de una manera libre, conforme al equilibrio de fuerzas existente en ellas, y seguramente con criterios que nadie se atrevería a reconocer públicamente. Lo ocurrido durante la tramitación de la agenda complementaria del TLC y de la filtración de información sobre la minera Crucitas aporta elementos para pensar que el papel de algunos de estos magistrados suplentes ha sido muy importante para promocionar los intereses de grupos y personas, para entenderlo habría que examinar con detalle el funcionamiento de las redes de poder dentro del mismo Poder Judicial, también allí hay puertas que se cierran y abren de manera desigual. Las magistraturas suplentes dan cuenta de otro camino para llegar a la cúpula del Poder Judicial e influir en sus decisiones.

"Una pequeña observación para ver si en el futuro podemos mejorar el sistema..."

Si desde los primeros años del nuevo siglo miramos de nuevo hacia atrás, encontramos que, intervenciones como la del diputado Arias Fallas (y quienes le siguen hacia adelante), tienen antecedentes en las décadas anteriores. De manera precisa, desde fines de los años ochenta del siglo anterior es posible seguir un hilo de malestar respecto a estas designaciones; en ocasiones, la disconformidad fue expresada por diputados de alguna de las microfracciones en la periferia del núcleo bipartidista, pero en otras oportunidades también por diputados miembros de las dos fracciones mayoritarias, por razones que, como en el caso de Arias Fallas, no resultan del todo comprensibles desde la información disponible. Similar a lo sucedido en el 2001, algunas de estas intervenciones disonantes causarán irritaciones; una respuesta estereotipada a estos disconformes dice que la decisión reclamada había sido consultada, estaba precedida de una reflexión y era responsable. A lo cual se le agrega, a veces, el estribillo de que era el resultado del consenso.

A principios de la década de los noventa, algunas de estas voces inconformes decían comunicar un estado de ánimo presente en los corrillos de la Asamblea, quien lo llevaba al Pleno solía decir que la intención era propiciar un cambio, inducir a un correctivo; como lo formulaba un diputado en el año 1990, sus palabras, molestas para muchos de sus compañeros, eran "pequeñas observaciones" con la intención de "mejorar" las cosas. "Mejorar" significaba entonces hacer más transparente los criterios de selección y elección, y también aportarle al Pleno una información que en muchas ocasiones solo llegaba, cuando llegaba, de manera parcial y fragmentada. El malestar tendía a arremolinarse en torno a la situación de un Poder Legislativo que en decisiones fundamentales, como las de la magistratura, era conducido según acuerdos que no pasaban por el Pleno mismo, pero que se esperaban fuesen acatados disciplinadamente por los diputados.

En 1990, el futuro primer presidente de la CNAL, Daniel Gallardo Monge, llegó por primera vez a una diputación. Era uno de los jóvenes que entonces se abrían camino en la política nacional en la fase de declive del Estado de bienestar; estaba recién graduado de abogado y con sus apenas 28 años tenía los bríos de la juventud de su lado. Gallardo llegó a la Asamblea con un PLN derrotado; comenzaba el gobierno de Rafael Ángel Calderón Fournier, era la primera vez que el PUSC ganaba las elecciones. En la Asamblea Legislativa, el partido oficial contaba con una mayoría de 29 diputados, mientras el PLN solo tenía 25 escaños. Los tres diputados restantes correspondían cada uno a tres agrupaciones unipersonales, una de las cuales era Pueblo Unido, el tronco del cual saldrá Fuerza Democrática.

El 10 de diciembre de 1990, el Plenario de la Asamblea tenía en el orden del día la elección de un magistrado de la Sala II y dos de la Sala III. Cuando todo parecía listo para pasar a la votación y después de haberse rechazado una moción para declararla secreta, el diputado Gallardo Monge inició una larga intervención que suscitó reacciones de inquietud y desagrado. El motivo era la forma de elección de las personas integrantes de la magistratura, Gallardo la denunciaba ese día como un estilo de escogencia propio del "sistema heredado", urgido de ser revisado cuanto antes por falta de transparencia. Lo vigente-heredado era, según Gallardo, un sistema de elección en el cual "con costo participamos algunos diputados"; acto seguido, una aclaración de lo que quería decir él "con costo": "porque hay algunos casos donde lo que se recibe es la línea (...) de que

hay que votar por fulano o hay que votar por sutano".[373] El sistema "heredado" propiciaba elecciones de magistrados por quienes los diputados votaban sin preguntarse por qué lo hacían, a veces sin contar siquiera con un currículum de la persona propuesta, o a lo sumo con una pequeña hoja o parte de ella. Los partidos mayoritarios no promovían que sus congresistas pudieran formarse un criterio propio fundamentado; lo esperado era el acatamiento de la línea definida, la cual era "bajada" para ser obedecida.

La primera parte de la intervención de Gallardo fue un llamado a modificar el sistema de nombramientos. De permanecer en lo heredado, advertía él, se corría el riesgo de reproducir en la magistratura lo conocido en el servicio diplomático nacional, donde los puestos habían sido tradicionalmente asignados con criterios personales y políticos, raramente por criterios de idoneidad. El problema sobre el cual llamaba la atención Gallardo tenía entonces otras expresiones, conductas y procedimientos equivalentes existían en otros lugares de nuestro mapa institucional, no era un hecho puntual.

La intervención del diputado podría situarse como un episodio de una lucha inconclusa contra la politización de los puestos públicos, una de las grandes peleas que se venían dando desde mediados del siglo anterior, como consecuencia del conflicto del año 1948. La palabra "servicio civil" la evocaba y resumía: la gran reivindicación había sido que los cargos públicos estuviesen asignados con parámetros objetivos y no con criterios políticos o personales; con eso fue lo que se intentó romper. No obstante, quedaban zonas del mapa político-institucional a las cuales estas reivindicaciones no habían llegado todavía o solo lo habían hecho a medias. El diputado Gallardo Monge hablaba en esta oportunidad como le correspondía hacerlo a un liberacionista convencido de la narrativa que amarraba a un sector del PLN, la cual solía ser retomada con particular entusiasmo cuando el partido quedaba en la oposición política, una situación tal vez semejante a la del diputado Arias años después.

En aquella ocasión, Gallardo fue inmediatamente respaldado por el legislador de Pueblo Unido Rodrigo Gutiérrez Sáenz, un exliberacionista que también participaba de la lectura que distinguía entre un PLN heroico anterior y otro caído, el del presente. Él también planteó la necesidad de información más precisa sobre las personas concursantes. Muy en la línea de

373 Intervención del diputado Daniel Gallardo Monge. ASPAL, N.° 119, 10-12-1990, 46.

su experiencia universitaria, Gutiérrez Sáenz propuso en esta oportunidad conformar un mecanismo de selección semejante al empleado para calificar el ascenso de profesores en el sistema de régimen académico, utilizado en las universidades públicas.[374]

La estafeta fue llevada un paso más allá por el diputado del Unión Agrícola Cartaginesa, Jorge Rodríguez Araya, entonces en el inicio de su carrera política. A propósito de la reciente integración de la Sala IV (setiembre de 1989), él sostuvo que esta había sido una elección con criterios de "compadrazgo político". Al mismo tiempo que hacía esta afirmación, mostraba una nota de la prensa de ese día en la cual, según la transcripción del acta, se indicaba que durante la Asamblea Legislativa anterior el 84 por ciento de los magistrados fueron electos por el PLN y solo el 16 por ciento restante por el PUSC; su conclusión era, también: "Algunos diputados votamos sin conocer a las personas que nos proponen; aquí lo único que se necesita para tener poder y hacer lo que le venga en gana a uno, es una cuestión numérica. Si tengo veintinueve votos elijo a quien me venga en gana. Y las cosas no pueden ser así".[375] Antes había hablado de las magistraturas como botín político ("Estos botines políticos deben terminarse acá") y siguió la línea del comentario de Gallardo sobre el servicio exterior.

La intervención de Gallardo fue inmediatamente rebatida. Los jefes de fracción del PUSC y del PLN coincidieron en que las palabras del joven diputado podían ser juzgadas como un "acto feo" e "irrespetuoso". El diputado Rolando Laclé Castro, un punto de referencia de la fracción del PUSC, intervino para aportar una imagen más fidedigna de aquello que, a su criterio, aparecía ahora de manera desfigurada. Respecto a los nombramientos en proceso de decidirse, puso todo su empeño en mostrar un trabajo realizado a conciencia, al frente del cual habían estado los jefes de las dos fracciones mayoritarias, asesorados en esta oportunidad por el diputado liberacionista Rodrigo Oreamuno Blanco, la persona con más experiencia en la materia, con una larga trayectoria en los tribunales y el Colegio de Abogados. Laclé afirmó, incluso, que en algunas de estas sesiones de trabajo tomaron parte los diputados protagonistas del "acto irrespetuoso". Según lo defendido por Laclé, y desarrollado luego por Oreamuno Blanco, la preocupación de quienes estuvieron al frente de este proceso

374 Intervención del diputado Rodrigo Gutiérrez Sáenz. ASPAL, N.° 119, *op. cit.*, 51-53.

375 Intervención del diputado Jorge Rodríguez Araya, *ibid.*, 53-55.

de selección, una comisión *ad hoc*, fue filtrar la lista de postulantes atendiendo si existían dudas o interrogantes de importancia sobre una u otra persona, siempre tomando en cuenta criterios de experiencia, capacidad y formación. Más de cincuenta postulaciones habían sido examinadas en esta ocasión, finalmente, mediante un proceso de descarte, se había llegado a un acuerdo alrededor de tres nombres, al parecer dos por iniciativa del PUSC y uno por el PLN, siguiendo lo que era el balance de fuerzas existente en el momento.

Supuestamente, en esto insisten los portavoces oficiales de los dos partidos, cada fracción estaba al tanto de lo tratado en esas sesiones de trabajo y ninguna podía alegar un trámite a la ligera. Dentro del "pequeño comité", conformado para la ocasión, hubo un diálogo franco y abierto, con consultas paralelas a los abogados de cada partido, en el curso del cual, sin criterios de amistad o compadrazgo, surgieron los nombres de las tres personas propuestas para ser electas. Laclé le recordará a los diputados inconformes que su fracción, es decir el PUSC, tenía los votos necesarios para elegir libremente, sin tomar en cuenta otros pareceres. Según el procedimiento vigente, tan solo se requería de una mayoría simple y la tenían; pese a ello, el PUSC había optado por un camino diferente, el de la comisión *ad hoc* y el diálogo.[376]

La discusión que tuvo lugar antes de la elección de los tres magistrados prefigura los carriles por los cuales van a transcurrir estos debates en el futuro.

Al señalar que el "sistema heredado" no era el mejor para la elección de magistrados, Gallardo llevó la atención al tema de la falta de conocimiento de quienes integran la Asamblea al elegir, pero también lanzó luz sobre la forma vertical y cuasi administrativa como se tramitaba en la Asamblea la integración del tercer poder de la República. La decisión tomada en la cúpula de la Asamblea, en este caso por una comisión integrada por gente de cada partido, se transmitía para ser obedecida por los diputados. Cabe imaginar que sobre esta comisión gravitaban otras personas e intereses no visibles.

Aunque limitada y para el caso concreto sin consecuencias (no se alteró el orden del día para aportar mayor información o propiciar la reflexión señalada como ausente), la "inquietud" de Gallardo, así la llamó él, no tuvo eco; él decía hablar entonces por un sector de la Asamblea que no se atrevía a tomar la palabra,

376 Intervención del diputado Rolando Laclé Castro, *ibid.*, 61-65.

integrada tanto por diputados de la fracción socialcristiana cuyos nombres se reserva ("no estoy autorizado para decirlos"), como por algunos miembros de su propia fracción que, con una sola excepción, guardaron silencio. A este grupo, se sumaban los diputados de los partidos minoritarios. El malestar que aproximaba a este heterogéneo conjunto podía resumirse con las siguientes palabras: "Esto es una barbaridad, a veces no conocemos, a veces no sabemos cómo se elige, a veces nos llegan las órdenes desde arriba, no hay debate y no hay discusión".[377] El reclamo va en una línea de mayor participación, más allá de los gestos formales.[378] Al cierre de esta sesión, un integrante de la fracción liberacionista tomó la palabra para pronunciarse contra los acuerdos que él llamaba, ya entonces, "tamaleados", es decir arreglados a gusto y conveniencia; como vemos, esta curiosa palabra tiene historia. Aunque de manera contradictoria, Gallardo y unos pocos de los presentes reivindicaron el derecho a una opinión propia, no sujeta a decisiones previas tomadas por otros. Esta vez, se invocó el tema de la conciencia como criterio para tomar decisiones; un par de años más tarde la palabra volverá, desde otra esquina.

La demanda de participación y el reclamo de reconocimiento presente en estas intervenciones marginales condujeron la atención hacia el motivo de la representación y el control político. Si algunos diputados reconocían públicamente que no podían ejercer un adecuado control político y sus posiciones eran en última instancia una adhesión a decisiones tomadas en otros lugares, se tocaba una pieza clave en el concepto y la arquitectura de la democracia representativa: quién y cómo decide, era la pregunta. Cabía esperar un debate productivo en este sentido, pero no ocurrió.

Hasta ese punto no llegaban tampoco las pretensiones del diputado Gallardo. Él presentó su inquietud como "una pequeña observación para ver si en el futuro podemos mejorar el sistema". La suya no era una "gran observación", menos aún una gran protesta contra una situación vivida como una lesión del sistema de división de poderes propio de un Estado de derecho. Su malestar era

377 Intervención del diputado Gallardo Monge, *ibid.*, 68.

378 "No es que no haya podido leer los currícula en este fin de semana o no haya tenido tiempo, es que yo no sé, a mí me suena un poco extraño venir a votar por una persona que me envía su currículum por correo y que no sé quién es. Tengo un currículum aquí de una página que se los puedo enseñar, no sé qué podría decir el currículo de una persona de una página, de diez o de quince renglones, no sé si para algunos compañeros dirá mucho, pero no sé, no puedo conocer mayor cosa de esa persona de esa forma", *ibid.*, 69.

minimalista. Un año antes, en setiembre de 1989, cuando estaba por votarse la integración de la recién fundada Sala Constitucional, el diputado Juan Guillermo Brenes Castillo, único representante de un partido regional cartaginés, hizo también una larga y disonante intervención con los mismos motivos que Gallardo. Brenes, según él lo decía, desconocía totalmente a varias de las personas propuestas para ser electas; incluso comentaba que unos minutos antes de la elección le había llegado un papel indicando por quién debía votar, también él pedía información y razones. Solicitaba que al menos cada nombre propuesto o sugerido viniese con un currículum. La trascendencia de la decisión por tomar estaba a la vista: se trataba de la conformación de un órgano que podía trastocar el funcionamiento conocido del Estado de derecho, con prerrogativas que afectarían a la Asamblea Legislativa, al Poder Judicial y al Tribunal Supremo de Elecciones. Sin embargo, el procedimiento seguido no estaba a la altura de la decisión pendiente. Para el diputado Brenes, faltaban palabras, una ausencia grave que maltrataba el concepto mismo de lo que debe ser un parlamento.[379] Un año después, la queja seguía siendo básicamente la misma.

De nuevo, nos encontramos ante un problema de valoración. No hay manera de saber desde qué lugar y con cuáles intenciones eran pronunciadas estas otras palabras de disconformidad. Brenes Castillo era un político hábil que había sabido hacer valer su voto; a esa fecha, había sido electo tres veces diputado y todavía sería electo en una cuarta ocasión. En este recorrido, estos alegatos en pro de una mayor democracia en la Asamblea Legislativa no marcaban un quiebre; él siguió en lo suyo. Algo similar parece haber ocurrido con Gallardo y los diputados que tomaron entonces la palabra. Como ha sido sugerido por personas conocedoras de estas dinámicas, bien podría ser que el malestar de estos diputados no fuese tan real, que se tratara de un malestar movilizado instrumentalmente con propósitos que escapan a lo visible desde los materiales disponibles. La "pequeña observación" o "inquietud" de Gallardo estuvo precedida y concluida por el señalamiento de que él no pretendía oponerse a los nombres ya escogidos, ni tampoco criticar lo que las dos fracciones mayoritarias habían acordado, aceptaba lo decidido, al mismo tiempo que decía ignorar los nombres de las personas favorecidas por el acuerdo de cúpulas,[380]

379 Intervención del diputado Juan Guillermo Brenes Castillo. ASPAL, N.° 68, 25-09-1989, 20-33.

380 "Por lo tanto, no critico ni voy a criticar a los candidatos que las fracciones mayoritarias hayan determinado por los cuales se van a votar. Primero, porque no sé por cuales se van a votar (...)

los supuestos maltratados por sus palabras seguían teniendo toda su confianza. Su pretensión iba en la dirección de solicitar mayor información para tomar decisiones más fundamentadas y respaldadas; eso era lo que él llamaba, también, ampliar y democratizar el sistema, mejorarlo.

La "inquietud" verbalizada en forma tímida y minimalista no alteró el curso de la elección que estaba por delante. Ni siquiera consiguió posponerla para el día siguiente, de manera que hubiese un espacio para un mayor intercambio, como se pedía. Según los resultados de la única votación que tuvo lugar, el magistrado de la Sala II, Jorge Rojas Sánchez, consiguió 47 votos. Los magistrados electos para la Sala III, Alfonso Chaves Ramírez y Rodrigo Castro Monge, obtuvieron 45 y 51 votos, respectivamente. Cincuenta y dos diputados y diputadas participaron en esta elección, las variaciones fueron muy pequeñas: el bipartidismo votó disciplinadamente siguiendo las disposiciones acordadas por sus respectivos jefes de fracción, y tal vez más allá.

Aunque sin éxito, la salida de Gallardo sirvió para darle empuje a una alternativa que ya estaba encaminada. En esta oportunidad, los jefes de las fracciones mayoritarias mencionaron un proyecto para cambiar la forma de elección de los integrantes de la magistratura, al cual se le iba a dar prioridad. La iniciativa venía del diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, integrante de esta misma Asamblea. El diputado liberacionista Óscar Soley Soler se refirió a este proyecto como un reconocimiento más de que la forma existente de elección de las y los magistrados no era la más adecuada y tenía que ser revisada.[381] Aludido de manera directa, el diputado Rodríguez Echeverría, hasta entonces al margen, intervino para referirse a la reforma con la cual se le relacionaba. La discusión había girado, principalmente, en torno a la información y la transparencia en el proceso de elección; Rodríguez agregó un nuevo elemento: puso la necesidad de una reforma del sistema de elección de los magistrados en relación directa con el Informe de la Comisión sobre Narcotráfico presentado en setiembre de 1988 por la llamada, luego, primera comisión sobre este tema. A decir del diputado, la misma preocupación estaba también presente en el

---

Soy un diputado más de mi fracción y acato en la mayor de las posibilidades las decisiones de mi fracción, pero simple y sencillamente lo único que solicito a futuro, es que podamos debatir con más calma, con más tranquilidad, el nombre de estas personas y modificar el sistema". Intervención del diputado Gallardo Monge. ASPAL, N.° 119, *op. cit.*, 45-46, 71.

381 Intervención del diputado Óscar Soley Soler, *ibid.*, 58-59.

informe de la segunda Comisión sobre Narcotráfico, cuyos resultados habían sido conocidos a finales del año 1989, el año anterior. Allí venía un pedido de revisión de todo el sistema de nombramiento de magistrados y jueces.[382]

Los informes de 1988 y 1989 de la Comisión Especial sobre el Narcotráfico señalaron una red de vínculos entre el narcotráfico y un sector de la clase política. Las conexiones llegaban incluso hasta la comisión misma, como lo ilustraba el caso del diputado liberacionista Leonel Villalobos Salazar, sentenciado unos años después por tráfico de drogas. La Comisión sobre Narcotráfico llevó la atención hacia la magistratura y la judicatura, como consta en el informe final del 20 de julio de 1989.

Efectivamente, era posible poner relaciones entre el proyecto de reforma constitucional elaborado por la comisión legislativa encabezada por el diputado Rodríguez Echeverría y el último informe de la Comisión sobre Narcotráfico. Las cinco páginas finales de este texto conminan a la Asamblea Legislativa a tomar una actitud vigilante frente a los procesos de revisión y renovación del Poder Judicial. Si a la Asamblea le corresponde la designación de la magistratura, de tal potestad, dice el informe de la Comisión sobre Narcotráfico, se derivaba también la legitimidad del control político sobre el Poder Judicial.[383]

Los hechos denunciados por la Comisión sobre Narcotráfico se prestaban para que la Asamblea reivindicara la urgencia de una comisión de investigación del Poder Judicial. Al referirse a este último, el informe menciona la presencia de una mezcla peligrosa de debilidades humanas, vicios estructurales, concentración del poder y de las atribuciones, todo lo cual creaba las condiciones para una justicia vulnerable y deficiente, presa fácil de las poderosas organizaciones criminales. Los señalamientos problemáticos alcanzaban a magistrados y jueces, y tocaban las relaciones entre unos y otros. El segundo informe, el último, menciona los nombres de tres magistrados comprometidos en situaciones dudosas y recomendó de manera explícita (punto 21) que el Ministerio Público abriera una causa contra el magistrado Jesús Ramírez Quirós, de la Sala III,

382 Intervención del diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, *ibid.*, 70.

383 Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Segundo Informe de la Comisión sobre Narcotráfico* (San José: EUNED, 1989), 79-83.

por presunto delito de falso testimonio en su comparecencia ante la Comisión sobre Narcotráfico.[384]

El proyecto de reforma constitucional relacionado con el diputado Rodríguez Echeverría desaguará nueve años después en el proceso que concluye con la conformación de la Comisión de Nombramientos. La atención inicial estaba puesta en el "sistema de nombramiento de los magistrados y los jueces". La Comisión sobre Narcotráfico había recomendado, también, la creación de una comisión especial permanente para estudiar todo el problema relacionado con el narcotráfico; las dimensiones de lo que se descubría parecían exigir un sistema de vigilancia constante en este campo. Significativamente, la historia de esta comisión correrá paralela a la de la Comisión de Nombramientos y, finalmente, se oficializarán juntas, como parte de un mismo paquete de reformas. Ambas tienen origen en el suelo político removido por los informes de 1988 y 1989.

Ante lo encontrado en el Poder Judicial, la segunda Comisión sobre Narcotráfico llegó a proponer la conformación de un Consejo de la Magistratura que ejerciera un control cruzado sobre la magistratura, integrado en parte por personas ajenas al Poder Judicial (profesores universitarios, personas designadas por la Asamblea Legislativa y otras instituciones). La recomendación significaba un cambio de gran importancia, pudo haber llevado a una discusión extensa sobre la forma de elegir a la magistratura, y eventualmente potenciar con más fuerza la preocupación que se asomaba detrás de las palabras de Gallardo, y seguirá apareciendo de manera intermitente en las décadas siguientes. No obstante, en aquel momento los impulsos iban en otra dirección, próxima pero diferente.

A más un cuarto de siglo de distancia no es fácil tener una idea precisa del impacto de aquellos informes, no sería exagerado decir que los resultados arrojados por la Comisión sobre Narcotráfico produjeron un estremecimiento social y político próximo o comparable con el del año 2004-2005, cuando los expresidentes Rodríguez Echeverría y Calderón Fournier fueron encarcelados, acusados de ser eslabones claves de una cadena de tráfico de influencias.

La segunda comisión recomendó que el expresidente Daniel Oduber renunciara a todos los cargos políticos que ostentaba y no volviera a ser nombrado

384 Asamblea Legislativa de Costa Rica, *op. cit.*, 87.

para ningún otro; la razón eran las relaciones de Oduber con el cubano-norteamericano Lionel James Casey, sospechoso de manejar una infraestructura de tráfico de droga. Los rastros descubiertos sobre la penetración del narcotráfico lanzaron sombras sobre el gobierno de Luis Alberto Monge (1982-1986) a propósito de las condiciones del ingreso y permanencia en el país del capo de la droga mexicano Rafael Caro Quintero y también llevaron la atención al tráfico de droga y el *affaire* "Irán-Contra", una cadena que enlazaba al "finquero-agente" John Hull Clark, al ex ministro de Seguridad Benjamín Piza Carranza y al gobierno de los Estados Unidos. El informe pidió la prohibición de ingreso al país del agente del gobierno de Ronald Reagan, Oliver North, y del diplomático estadounidense Lewis Tambs, entre otros. Las conexiones sospechosas alcanzaron al primer gobierno de Óscar Arias Sánchez (1986-1990), a propósito del financiamiento de la campaña electoral y también por los vínculos de Ricardo Allem León con el tráfico internacional de drogas; Allem había sido una pieza muy importante del aparato financiero del PLN en la campaña de 1986, sus servicios en la campaña política fueron recompensados con un nombramiento como representante de Costa Rica ante el Banco Centroamericano de Integración Económica. Las huellas del narco conducían a empresas privadas, instituciones financieras, el servicio de migración y, finalmente, a los mismos partidos políticos, en modalidades que iban desde el financiamiento de campañas hasta el ascenso de figuras relacionadas con el tráfico de estupefacientes. El mencionado diputado Villalobos Salazar, integrante de la primera Comisión de Narcotráfico, aspiró a presidir el directorio de la Asamblea Legislativa.

La reforma que cristalizará en la conformación de una Comisión de Nombramientos fue hija de una conmoción política ocurrida diez años atrás; es parte de un impulso defensivo y de control de daños. La lectura que articulaba y daba sentido al trabajo de la Comisión sobre Narcotráfico ponía en el centro el tema de la "penetración", palabra que aparece por primera vez en el párrafo de apertura del informe de 1989:

> Desde el comienzo de su labor comprobó la Comisión que, al igual que en otros países, en Costa Rica se estaba presentado el fenómeno de la penetración del narcotráfico en los poderes del Estado, en las instituciones de crédito y en muchas otras actividades públicas y privadas con el fin de procurarse influencias y ayudas cuando fueren necesarias para el trasiego o lavado de drogas.[385]

385 *Ibid.*, XI.

Una gran amenaza se cernía sobre el país y era responsabilidad de la Asamblea levantar barreras ante el nuevo tipo de delincuencia. El primer apartado del informe llama a la defensa, había que abandonar la idea del país perfecto en sus leyes e instituciones, llegaba a decir el segundo informe, apoyándose en los trabajos crítico-irónicos de Mario Sancho Jiménez.

A partir de lo descubierto, las recomendaciones de la Comisión sobre Narcotráfico se orientaron a pedir sanciones contra personas específicas, cerrar caminos políticos e impedir el ingreso al país de los extranjeros señalados de participar en los entreverados circuitos del tráfico de droga. Los golpes más contundentes cayeron entonces sobre personas vinculadas al PLN. Como paso adicional, la comisión propuso crear o elevar controles, poner o afinar filtros en el Servicio de Migración y Extranjería, el Registro Civil, la Dirección General de Aviación Civil, los aeropuertos y el sistema de financiamiento de los partidos políticos, entre otros. A la par venía un conjunto de propuestas para reformar leyes y reglamentos, y acelerar proyectos considerados particularmente importantes mediante el recurso de la dispensa de trámites.

Con este telón de fondo, los malestares de los cuales eran portavoces el diputado Gallardo y quienes le secundaron fueron rechazados *ad portas*, pero inevitablemente quedaron situados en el horizonte mayor aportado por las dos comisiones sobre narcotráfico, del cual salía la iniciativa de reforma del sistema de elección de magistrados atribuida al diputado Rodríguez Echeverría.

Así, resulta más fácil comprender por qué la iniciativa de una reforma constitucional que alterara la forma de elección de magistrados partía de una comisión presidida por el PUSC, el cual, comparado con el PLN, salía incólume en los dos informes de fines de los años ochenta. Para el PUSC, la reforma que culminaría en la Comisión de Nombramientos abría la perspectiva de formalizar o regularizar su intervención en los procesos de selección y nombramiento de magistrados, los cuales, a criterio de algunos de sus diputados, habían estado en años anteriores casi totalmente en manos del PLN. No era la única ganancia, la iniciativa de reforma constitucional levantaba la figura del diputado Rodríguez Echeverría, quien en 1990 había tenido que posponer sus aspiraciones presidenciales, pero que, a partir de ese momento, pasaba a ocupar el primer lugar en el orden de sucesión a la presidencia; será durante su gobierno (1998-2002) que se creará la Comisión de Nombramientos.

En este entramado, se puede entender que, justo por la posición débil o vulnerable en la cual quedaba el PLN, la idea de la reforma constitucional debía ser recogida también por la bancada liberacionista; no se le podía oponer sin un gran costo político adicional. El desplazamiento del PLN a favor de la reforma constitucional estuvo facilitado y provocado por una lucha interna de la cual salió como principal derrotado el expresidente Daniel Oduber Quirós y con él la corriente asociada con la última versión del llamado Estado benefector (1974-1978), tendencia asociada desde fines de los años setenta con la corrupción y los negocios fallidos desde el Estado. El golpe contra Oduber fue también el golpe final contra el llamado Estado empresario-corrupto.

Al filo de los años noventa, al cargo de corrupción asociado llanamente con la figura del Estado empresario, se le agregaron los cargos de relaciones diversas entre el PLN y el narcotráfico. Estos lazos, supuestamente, tenían ramificaciones institucionales complejas, y llegaban hasta el Poder Judicial. Esta bandera de lucha fue la que buscó levantar el PUSC y el candidato para las siguientes elecciones nacionales, Rodríguez Echeverría. Al cierre de su última intervención, luego de manifestar que votaría según lo dispuesto por su fracción, el diputado Gallardo Monge mencionaba como una posible solución a sus "inquietudes" la propuesta presentada por Miguel Ángel Rodríguez:

> Vamos a esperar esta propuesta, vamos a revisarla, hagámosle modificaciones, presentémosle mociones y de verdad, mejoremos el sistema. Así como estamos mejorando el prestigio y la imagen de los diputados en la Asamblea Legislativa, mejoremos el prestigio y la imagen de los Supremos Poderes del país y en especial de la Corte Suprema de Justicia.[386]

Se abría una posibilidad de cambio favorecida por las mismas élites políticas.

¿Una bifurcación?

Esta última expectativa podría también formularse, siguiendo la terminología entonces usada por los organismos internacionales y las ciencias sociales, como la posibilidad de una democratización de la democracia, un motivo al cual apelarán las dos alas del bipartidismo en la campaña electoral de 1994.

386 Intervención del diputado Gallardo Monge. ASPAL, N.° 119, *op. cit.*, 71.

Con las limitaciones apuntadas, algunas de las preocupaciones de la pequeña corriente de disconformidad de 1990 pudieron haber llevado a preguntas sobre la democracia y a una reflexión sobre el lugar y la conformación de los cuerpos fundamentales de un Estado de derecho. Eventualmente, este camino pudo haber conducido a una deliberación sobre los alcances y dimensiones de la palabra democracia más allá de los lugares comunes siempre mencionados, y a un debate sobre los procedimientos democráticos. En tal caso, quizá las palabras posteriores del magistrado Arroyo Gutiérrez ante la CNAL hubiesen tenido sentido y peso, y no hubiesen sido solo la cita erudita de un posiblemente desconocido filósofo alemán, al menos para quienes lo escuchaban. Sin embargo, para seguir este derrotero eran necesarias algunas reflexiones más densas sobre nuestra vivencia de la democracia, una lectura menos satisfecha y autocomplaciente; no fue este el camino seguido. La ruta finalmente escogida partía tal vez de un punto próximo y quizá en un par de ocasiones se aproximó al trayecto desechado, pero se abría en otra dirección.

La ruta luego recorrida fue una más acorde con la perspectiva y necesidades de los dos partidos mayoritarios a comienzos de los años noventa, más ajustada a la relación entre ellos y al momento político por el cual pasaba el país: el de la reforma institucional bajo el signo de la apertura económica y el mercado.

Las inquietudes presentes en 1989-1990 sobre la necesidad de revisar el sistema de elección de la cúpula judicial desembocaron nueve años más tarde en la creación de la Comisión de Nombramientos, esa fue respuesta. De seguir todo como se presentaba en la última década del siglo anterior, lo normal y esperable es que la nueva comisión siguiera bajo el control de los dos partidos mayoritarios. Con la idea de la comisión como primer filtro de evaluación, era compatible un trabajo de revisión de papeles, de recepción de postulantes y, después, de discusión de puntajes. Esto ya sonaba a una evaluación objetiva, o imitaba una escenificación de lo que se puede entender por tal cosa; a la vez, cuando el proceso iba bien, se conservaba un espacio para el reparto consultado de posiciones, para el llamado consenso.

En 1990, quienes tildaron a los diputados que pedían una moderada transparencia de inapropiados e inoportunos fueron quienes, en principio, apoyaban la reforma constitucional propuesta por Rodríguez Echeverría, avalada por el partido mayoritario en la Asamblea, el PUSC. Al cabo de diez años, el empuje de entonces terminaba en la instauración de una garita o puesto de control en la cual se haría una revisión de credenciales, pero que no anulaba las decisiones políticas,

como originalmente se pretendió. Con esta solución, la Asamblea Legislativa retenía la posibilidad de incidir en la conformación de la cúpula judicial; hasta ahí, la llave última de paso continuaba en manos de los dos partidos mayores.

Hubo un cambio; se inauguró la posibilidad de que se supiera de previo quiénes eran las personas concursantes, de que más congresistas intervinieran en estos procesos de selección y tuvieran un mayor espacio para jugar sus propias cartas. Las compuertas se abrieron por el lado de las postulaciones; cualquiera que contara con los requisitos mínimos podía presentar su nombre. Las innovaciones fueron la respuesta a la demanda de "un pequeño ajuste" en el sistema de elección de quienes integran la magistratura. A juzgar por lo visto páginas atrás sobre el desempeño posterior del diputado Gallardo Monge como presidente de la CNAL, en el período 1999-2002, la solución conseguida resultó satisfactoria para él, nunca pretendió más. Otros (Arias Fallas, entre ellos) serán ahora los voceros ocasionales de la insatisfacción y de la denuncia de la vigencia de lo viejo-heredado. La estafeta pasaba a otras manos.

A principios de los años noventa, se anunció la construcción de un filtro en la forma de elegir a magistrados y magistradas. La solución cristalizó en proceso cuyo tramo final duró casi cuatro años y se extendió de 1999 al 2003. En lo sucesivo, muchas de las dificultades en los procesos de selección se relacionarán con el nuevo mecanismo instalado, lo cual llevará a la búsqueda de nuevos correctivos a este mismo nivel. En este plano, tendrán lugar las discusiones rituales sobre la metodología al inicio de todo proceso de selección; de cuando en cuando, las pretensiones de un filtro que funcione con eficacia conducirán al endurecimiento de los criterios de revisión por parte de algunos integrantes de la comisión, bajo el supuesto de que el mecanismo podía ser efectivo si se aplicaba sin artimañas.

En los ejemplos presentados en los capítulos precedentes, el arco dentro del cual se moverán los diputados tendrá dos puntas; por una parte, está el extremo "técnico", el cual nos lleva a las metodologías, a sus complicaciones y variaciones, es decir, al momento del papeleo, los certificados, las constancias, los expedientes voluminosos, los puntos, la llamada evaluación "subjetiva", y las luchas en torno a las calificaciones. En la otra esquina, queda la posibilidad de un control más activo por parte de algún diputado que forme parte de la comisión, una opción totalmente individual, la cual puede transformarse con facilidad en un control inquisitivo y brusco, si hay voluntad y disposición para ello. Aparte de las cuestiones político-personales que puedan mediar para asumir una u otra postura, el control inquisitivo es, en parte, una reacción de

seguridad, o mejor de inseguridad: se sabe que los llamados procedimientos técnicos pueden ser adulterados o torcidos en uno u otro sentido.

De cualquier manera, no es en la CNAL donde se toman las decisiones ni su trabajo pesa de manera fuerte en el resultado final. El Plenario, convertido en segundo tramo del filtro, puede rechazar o desconocer el trabajo de la comisión, la pieza central de la innovación introducida como resultado del proceso iniciado en 1990. A las particularidades del nuevo mecanismo corresponde, como vimos en los ejemplos del 2001, el que de él no se esperan resultados últimos basados en razones, ni para acoger ni para desechar; si se dan, en buena hora, pero no es lo esperado. La representación de la democracia que se actúa no lo demanda.

En teoría, el control y el voto son inherentes a la figura de la democracia política, pero no la agotan, y siempre depende de cómo se entiendan. Al ideal democrático corresponde también la claridad en los procedimientos, y las palabras que den cuenta de ellos. En nuestra experiencia, con estas selecciones fundamentales, las palabras pueden perfectamente escasear o brillar por su ausencia, tanto en la fase de comisión como en el Plenario. Tal vacío se registra incluso en las llamadas decisiones tomadas por "consenso" y llega a su clímax en aquellas oportunidades en las cuales las personas escogidas no se presentaron ante la comisión ni fueron presentadas al Plenario antes de la votación. La palabra puede ser vista a veces como innecesaria, como una perturbación, nada fundamental corre por ese camino. En las actas, hemos topado con situaciones en las cuales las palabras esclarecedoras pueden tomarse como una complicación innecesaria y un exceso respecto a lo pedido por la ley.[387]

387 Al respecto, es ilustrativo lo ocurrido en la sesión de la Comisión de Nombramientos el 20 de octubre del 2014. En el orden del día, estaba la discusión sobre la metodología para elegir al Defensor Adjunto (a) de los Habitantes. Según el procedimiento establecido, a la defensora recién electa, Montserrat Solano le correspondía proponer los nombres de tres personas para el cargo, los cuales serían examinados por la CNAL para llevar una propuesta al Plenario. Para ello, siguiendo los pasos también conocidos, la comisión debía aprobar una metodología de evaluación, lo cual hizo ese día. Lo inusual en esta oportunidad fue que el diputado del PUSC Jorge Rodríguez Araya, secretario de la comisión, propuso que la defensora les enviara también una explicación de los tres nombres sugeridos, un comentario sobre las razones que tuvo para escogerlos. Dos diputadas, una de los libertarios y otra del PAC, acogieron la iniciativa. Sin embargo, el coordinador de la comisión, integrante del PAC, y la representante del PLN se opusieron con el argumento de que se daba un paso contra la ley "que no establece una justificación de las candidaturas de terna por parte del caso de la Defensoría.

Si desde la perspectiva ganada se mira la historia posterior, la conclusión que se impone es que no hubo alguna vez algo parecido a un método bueno o satisfactorio, el cual, al cabo de unos pocos años se degeneró, como lo sugería en una de sus intervenciones el diputado Merino del Río, a mediados de la primera década del siglo XXI. Los resultados que él lamentaba eran más bien el producto del camino por el cual se había optado en el punto imaginario desde donde podían partir distintas vías y vivencias prácticas de la democracia, allá a principios de los noventa. Situarnos ahora en esa bifurcación, en ese lugar donde había varias opciones, puede ser productivo para preguntarnos a costa de qué otras alternativas tomó forma lo que tendremos como mecanismo de selección legítimo en el nuevo siglo. Hubo una decisión política y es la que nos conduce a nuestro presente; no era la única opción posible, pero para optar por otros caminos se requería de una representación de la democracia de mayor densidad, y no la había.

En un mundo donde con frecuencia se remarca la ausencia de alternativas y de otras salidas, puede ser interesante volver a pensar de cuando en cuando en las posibilidades descartadas o ni siquiera consideradas y, por lo tanto, los caminos no recorridos en razón de nuestras decisiones. En este sentido, parece importante volver sobre la última década del siglo anterior con algo más de detenimiento.

Tampoco lo establece en el caso de los nombramientos que nos pide el Poder Ejecutivo para ratificar o de la Aresep para justificar". A criterio del diputado Ottón Solís, presidente de la CNAL, bastaba con los documentos usuales establecidos en la metodología; a su entender una solicitud adicional de esta naturaleza no estaba contemplada en la ley porque el propósito de la misma era que los miembros de la comisión tomaran una decisión independiente y sin influencias de ningún tipo.

La discusión se resolvió por votación, a favor de solicitarle a la defensora las razones por las cuales había enviado los tres nombres. En la redacción final, hubo un gran cuidado en quitarle al pedido que se le dirigía a la Defensora toda palabra que pudiese sugerir una demanda. Lo solicitado es una "colaboración respetuosa". Todas las palabras que pudiesen evocar obligación o deber de explicar o aclarar se dejan de lado, para no violentar la ley. Ver ACNAL, N.° 21, 20-09-2014, 32-38.



CAPÍTULO VI

Principio y fin

Habían creído que la buscaban... mientras buscaban,
pero en cuanto encontraron a la "bestia", se asustaron.

Alexander Kluge
El hueco que deja el diablo

Ocurrió una confluencia de condiciones para que cristalizara la propuesta de una Comisión de Nombramientos. La idea empezó a tomar forma lentamente en el tiempo comprendido entre la creación de la Sala Constitucional en 1989 y la constitución de la Defensoría de los Habitantes en el año 1992. Las dos aparecieron en circunstancias políticas en las cuales era posible (y deseable) pensar en ponerle límites el Estado; en un caso, desde la Constitución, y en el otro, desde la figura de los derechos ciudadanos. Al cierre de los años ochenta, además, la tesis de que el Estado existente requería de instancias de control y corrección auxiliares recibió el viento favorable de los informes de la Comisión sobre Narcotráfico, el segundo de ellos presentado en la proximidad del tercer debate de la ley de Jurisdicción Constitucional, percibida entonces como una de las llaves para la modernización del Poder Judicial, posiblemente la más importante y decisiva.

Los primeros pasos hacia la creación de la CNAL se darán en una década que empezó y terminó con los socialcristianos en el Poder Ejecutivo, y con una mayoría en la Asamblea Legislativa. Las elecciones de 1990 le dieron al PUSC 29 diputados contra 25 del PLN, y las de 1998, 27 para los primeros y 23 del PLN. En el medio, quedó un gobierno liberacionista en el cual el partido oficial contó solo con tres votos a su favor sobre el PUSC en la Asamblea Legislativa, en una relación de 28 puestos para el PLN y 25 para el PUSC. Las diferencias eran reducidas y eso las hacía políticamente significativas.

Los años noventa estuvieron caracterizados por el equilibrio entre los dos partidos mayores, son la época dorada de la fórmula PLN-PUSC. La tendencia se anunció en el año 1986 durante el primer gobierno de Óscar Arias, cuando el PLN obtuvo 28 diputados y los socialcristianos consiguieron 25. En los siguientes años, la alternancia en el Ejecutivo y la situación de empate legislativo significó una reducción del peso del PLN. Unos y otros tomaron nota del amarre y la interdependencia en las cuales quedaban. El cuadro político era propicio para formalizar iniciativas de marcaje cruzado, y obligaba a pensar en mecanismos para una distribución del poder acordes con los respectivos pesos electorales. Entre 1986 y 1998, el PLN y el PUSC tuvieron al menos 50 de los 57 diputados de la Asamblea: el tema era como darle formas legales, con consecuencias, a este balance decisivo.

El evento con mayor simbolismo que resume la tendencia de la década tuvo lugar el 28 de abril de 1995, con la firma del llamado pacto de los hijos de los caudillos, el compromiso entre José María Figueres Olsen, presidente en ejercicio, y el presidente saliente, Rafael Ángel Calderón Fournier, para llevar adelante los cambios en los cuales los dos partidos estaban de acuerdo, congruentes con el tercer Programa de Ajuste Estructural. La ocasión se prestaba para el uso generoso de la palabra consenso.

Los partidos tienen la última palabra

Una oportunidad para observar el espacio para la innovación y la lucha por fijar el equilibrio bipartidista es el proceso que terminó en el mes de setiembre de 1989, con el debate sobre la composición de la nueva Sala Constitucional.

La ley que la creó puso un nuevo piso al número de votos necesario para elegir a sus integrantes; sustituyó el criterio de mayoría absoluta empleado para

designar a los demás magistrados por uno de mayoría calificada que obligaba a reunir dos tercios de los votos de los legisladores, un número que ninguno de los dos partidos mayoritarios tenía por sí mismo y tampoco podía lograr con el aporte de las microfracciones que orbitaban alrededor del eje bipartidista. En los doce años comprendidos entre 1986 y 1998, estas no llegaron a sumar, juntas, más de cuatro diputados; un ligero repunte de su importancia sucedió recién en las elecciones de 1998, cuando pasaron a tener siete diputados.

Tres meses después del informe de la Comisión sobre Narcotráfico y de otros acontecimientos relacionados con el Poder Judicial, el umbral de los dos tercios era percibido como una "panacea contra los vicios en el Poder Judicial en su más alto nivel", así se lee en un editorial de *La Nación*, sin mayores especificaciones.[388] Ya entonces aparecen las primeras señales de que los nombramientos por mayoría calificada serían también lo deseable para toda la magistratura, algo que solo se conseguirá a principios del siguiente siglo. Hasta ese momento, los nombramientos de magistrados por mayoría absoluta dejaban la decisión en el partido que tuviese más votos en la Asamblea, y más allá, en los dirigentes políticos con una fuerza preponderante dentro de la agrupación mayoritaria; esto era algo reconocido.[389] De allí la importancia del corte que vino con la creación de la Sala Constitucional.

La fórmula de los dos tercios fijaba, legalmente, la realidad política de la interdependencia bipartidista, obligaba a decisiones acordadas o consensuadas. Para los socialcristianos, en particular, era una manera de avanzar en dirección de una redistribución de posiciones a su favor, en circunstancias en las cuales, como vimos en el capítulo anterior, ellos aparecían como rezagados en sus posibilidades de incidir en los nombramientos de los jerarcas del Poder Judicial. En perspectiva, el nuevo umbral propuesto podía situarse tras las huellas de la llamada ley 4-3, el pacto que organizó el reparto de las directivas de las instituciones autónomas entre liberacionistas y calderonistas en los albores de los años setenta. En las semanas previas al nombramiento de los integrantes de la Sala Constitucional, se consiguió un acuerdo político; conforme a este, el PLN propondría tres de los siete magistrados que elegiría la Asamblea Legislativa y el PUSC a dos de ellos, los dos faltantes serían designados por la Sala I, cuya integración quedaba

388 "La suerte de la Sala Cuarta" (Editorial), *La Nación*, 23-09-1989, 14A.

389 "Apetitos políticos" (Editorial), *La Nación*, 13-09-1989, 14 A.

reducida; en ningún lugar, se dice si esos dos magistrados electos por esta otra vía tendrían un halo partidista, una posibilidad no desechable.

La solución, sin embargo, no estaba libre de problemas. El 21 de setiembre, cuatro días antes de decidirse la composición de la Sala Constitucional, al concluir la décima sesión acordada para la elección de sus integrantes, el cuórum fue roto después del receso, treinta y cuatro diputados se ausentaron con el propósito de evitar la votación. El plazo previsto para la elección terminó sin acuerdo a quiénes elegir. Un diputado socialcristiano describía el aprieto en el cual se encontraban: "la innovación permite que el magistrado se nombre con 38 votos, y es ahí donde viene el gran problema que se ha suscitado, ya que las dos fracciones se necesitan mutuamente para llegar a un acuerdo".[390] Semanas atrás, el PUSC había frenado, sin aportar razones, la candidatura del procurador penal Roberto Steiner Acuña, propuesto por el PLN, y como contrapartida los liberacionistas vetaron a Rodolfo Piza Escalante, uno de los integrantes de la comisión redactora de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

Los vetos encadenados en el marco del acuerdo 3-2-2 paralizaron la Asamblea Legislativa entre la primera semana de setiembre y el día 25 de ese mes; posiblemente, se entrelazaron además con discrepancias en los mismos partidos respecto a quién elegir. La pausa forzada dio oportunidad para que cristalizara la sospecha de que el mecanismo pensado como una manera para llegar a acuerdos razonables, se estuviese convirtiendo en una selección según criterios de conveniencia, conforme al antecedente conocido desde los años setenta. Al borde mismo de la decisión, apareció la eventualidad de que el gran salto modernizador resumido en la creación de un tribunal que le diera fuerza real a la letra de la Constitución fuese capturado por uno u otro partido, siguiendo las inercias políticas más profundas y arraigadas. En setiembre, un diputado minoritario se refirió en el Pleno a la posibilidad de ver y tratar a los futuros magistrados constitucionales como "delegados" o "mensajeros", a los cuales se les llamaría por teléfono para decirles qué aprobar y qué rechazar.[391] La misma presunción estaba en los medios y dio pie para algunas sugerencias de reformas complementarias, como mejorar el sistema de elección y selección de diputados, los responsables de tomar las decisiones atinentes al gran ordenamiento legal de referencia común,

390 Intervención del diputado Villalobos Villalobos. ASPAL, N.° 65, 19-09-1989, 24.

391 Intervención del diputado Javier Solís Herrera. ASPAL, N.° 61, 11-09-1989, 23.

o incluso pensar en limitar el poder de la Asamblea en los nombramientos de la magistratura, haciendo que ella eligiera a partir de ternas propuestas por la misma Corte.[392] Lo uno y lo otro suponían cambios en los cuales no había interés; significaban una reducción del poder de las cúpulas partidarias. De cualquier manera, la dificultad para llegar a un acuerdo dejó ver que la mayoría calificada por sí misma podía ser inefectiva si no existían otros ajustes paralelos.

Estas preocupaciones, formuladas entonces al paso, remiten a nudos problemáticos de primer orden, como pronto se verá. Recogerlas hubiese supuesto aproximarse a una reflexión sobre lo entendido como democracia entre nosotros, a las piezas y modos de acción propios de ese diseño, en el momento en que estaba a punto de cristalizar el acontecimiento político-jurídico más relevante de la segunda mitad del siglo XX, tan solo superado por la promulgación de la Constitución de 1949. Y no menos importante, cuando el país llegaba a un sistema político de dos partidos, percibido por ellos mismos como lo óptimo desde el punto de vista del gobierno y de las transformaciones institucionales en proceso, en las cuales ambos tenían interés. La Sala Constitucional aparecía en medio de los programas de ajuste estructural y de la gran agenda de reforma del Estado.

Los nombres para integrar la Sala Constitucional empezaron a ser barajados desde principios del mes de setiembre. La discusión va a resonar en la Asamblea, pero no pasa por ahí, si entendemos por ello una presentación de las personas avaladas por cada partido, acompañada de una valoración pública de sus méritos y cualidades en función de las exigencias del cargo. La importancia estratégica del nuevo Tribunal Constitucional estaba fuera de toda duda, pero su integración fue manejada como si fuese un asunto de los dos partidos mayoritarios, posible de tramitar y resolver por cauces ajenos al debate legislativo. Había candidaturas sumamente firmes, como la de Luis Paulino Mora, ministro de Justicia de la administración Arias Sánchez, y la de Luis Fernando Solano Carrera, procurador General de la República desde 1986, ambos postulados por el PLN, a quienes el PUSC también apoyaba públicamente. Sin embargo, de ninguno de ellos hubo una presentación formal en el Pleno; nadie tomó la palabra para hablar de sus cualidades en relación con lo esperado del Tribunal Constitucional. Tampoco se expusieron los motivos para rechazar al procurador Steiner; el jefe de la bancada del PUSC se limitó a decir "nosotros

392 "La suerte de la Sala Cuarta" (Editorial), *op. cit.*

tenemos nuestras razones".[393] Un caso próximo al de Steiner fue el del socialcristiano Gonzalo Fajardo, del cual los liberacionistas decían "tener reservas", sin precisar tampoco su naturaleza.[394]

El mensaje era preciso: este tipo de decisiones, a favor o en contra, quedaban en el ámbito cerrado de los partidos políticos, y posiblemente, como lo dirá el editorial antes citado, seguramente con conocimiento de causa, entre las personas y grupos que momentáneamente tenían mayor peso en cada uno de ellos. La decisión (primera) quedaba fuera del Pleno.

La prensa del sábado 23 de setiembre, dos días después del vencimiento del plazo inicialmente acordado y de la elección fallida por la ruptura del cuórum, daba cuenta de que ese fin de semana los dos partidos mayores negociaban para poder llegar a una elección el lunes siguiente. Todavía persistía el veto sobre Piza y las "reservas" sobre Fajardo. A juzgar por el resultado de la votación del día 25, el veto sobre el primero fue levantado, aunque las objeciones sobre el segundo persistieron; para entonces, Steiner había sido sustituido por otro postulante y dejó de ser motivo de discordia.

La decisión sobre las personas para el Tribunal Constitucional se terminó de resolver en un fin de semana, fuera del tiempo de reunión de la Asamblea. Desde tempranas horas del día lunes, circuló en los corrillos parlamentarios el rumor de que existía un acuerdo entre los liberacionistas y los socialcristianos y la votación tenía luz verde.[395] La buena nueva llegó, según dice la prensa, en el formato del rumor.

Conseguido el acuerdo, correspondía esperar que la sesión plenaria del día 25 de setiembre fuese rápida y sin contratiempos, lo fundamental estaba discutido. La votación de ese día dio un promedio de más de 44 votos por magistrado electo, en un Plenario constituido por 49 diputados presentes. El 90 por ciento

393 Mayorga, Armando, "Pugna por elección de magistrados", *La Nación*, 08-09-1989, 6A.

394 Mayorga, Armando, "PLN y PUSC negocian elección de magistrados", *La Nación*, 23-09-1989, 6A.

395 Lizano, Ricardo, "Integrada la Sala Cuarta", *La Nación*, 26-09-1989, 5A.

de los diputados votó consistentemente.[396] El PUSC y el PLN juntos tenían el 93 por ciento del Plenario Legislativo.

La nota disonante la puso esta vez una larga intervención del diputado independiente Guillermo Brenes Castillo (Unión Agrícola Cartaginés), la cual fue juzgada como un intento de postergar los nombramientos con el propósito de llevar agua a sus propios molinos; pero más allá de las intenciones reales o atribuidas, sus comentarios daban en un blanco.

La queja en torno a la cual se articula la intervención de Brenes Castillo es la ausencia de información de las personas postuladas para la Sala Constitucional, por quienes se votaría en bloque unos minutos más tarde. De los virtualmente electos, todos varones, los diputados no habían recibido formalmente un currículum,[397] no tenían un texto que los presentara. El ritual próximo a escenificarse no estaba pensado en términos de mostrar a un Poder Legislativo que delibera con cuidado las decisiones por tomar, la ocasión se prestaba como quizá ninguna otra. Brenes reclamaba las indicaciones u órdenes sobre cómo votar que lesionaban la independencia de cada diputado. Pedía poner las cartas sobre la mesa

---

396 Sobre un total de 49 diputados, Luis Paulino Mora Mora y Jorge Castro Bolaños tuvieron 47 votos, Juan Luis Arias y Alejandro Rodríguez Vega 46, Luis Fernando Solano Carrera 44 votos, Rodolfo Piza Escalante 43 y Jorge Baudrit Gómez 39 votos. ASPAL, N.° 68, 25-09-1989, 39.

397 "Sin embargo, aquí hay cinco nombres de distinguidos profesionales, como don Luis Fernando Solano, pero yo no sé quién es, yo quisiera que alguien me explicara. Bueno, que alguien me explique aquí quién es don Luis Fernando Solano. Debe ser un excelente profesional pero realmente no lo conozco. A don Jorge Castro Bolaños no lo conozco, por eso es muy importante la apelación. Es que aquí, como en secreto, se arrima el papelito para que uno vote y ya alguien me dijo que no se iba a hablar, que no se podía hablar. Pero por Dios, si aquí tengo el diccionario, y es cierto que yo no llegué ni a cuarto grado de escuela, pero medio entiendo. Aquí queda claramente establecido en el diccionario qué es un parlamento. Aquí no se puede hacer silencio, aquí tiene que expresar uno sus sentimientos, aquí hay que dar opiniones para que las cosas salgan lo mejor posible. Por ello quiero saber quién es don Luis Fernando Solano, quién es don Jorge Castro Bolaños, qué labores patrióticas han cumplido, que currículum tienen, cual ha sido su trayectoria en la vida privada y en el ejercicio de su función (...) Aparece aquí el nombre de don Alejandro Rodríguez, por lo menos yo pediría que los diputados liberacionistas expliquen quiénes son esos copartidarios que van a ir a la Sala Cuarta y que los diputados socialcristianos expliquen quiénes son esos dos de la Unidad que van a ir a esa Sala. Bueno, efectivamente, son siete miembros, cuatro de Liberación y tres de Unidad. Yo no sé por qué esa gran desventaja de un lado y del otro (...) Yo únicamente le voy a dar el voto a don Luis Paulino Mora, porque es un hombre al cual conozco, no necesito el currículum de él, pero a los otros señores, exceptuando a don Rodolfo Piza Escalante que fue compañero mío aquí durante cuatro años, no los conozco". Intervención del diputado Juan Guillermo Brenes Castillo. ASPAL, N.° 68, *op. cit.*, 21-22, 31.

y debatir como correspondería a un Parlamento. Demandaba que lo convencieran con razones y que cada nombre propuesto viniese con un documento sobre su respectiva historia y trayectoria. Una moción suya para que la votación fuese nominal y razonada se rechazó alegando motivos de procedimiento; fue recibida como un intento de interrumpir el flujo del proceso democrático, es decir, el momento mismo de la votación.[398] La iniciativa solo consiguió el respaldo de dos diputados.

Este podría ser otro ejemplo de esas voces disonantes que periódicamente irrumpen en los tramos finales de las elecciones, ante las cuales se reacciona con molestia y que, como regla, son ignoradas. Como el diputado Rafael Arias unos años después, Brenes le habló a un Plenario sin interés en escuchar; varias veces interrumpió su exposición para preguntar si se había roto el cuórum. Para agravar las cosas, él no quedó en buena compañía. Su moción a favor del voto nominal fue respaldada por el diputado Leonel Villalobos Salazar, entonces señalado por sus vínculos con el narcotráfico, quien venía aprovechando todas las oportunidades a su alcance para descalificar el resultado del trabajo de la Comisión sobre Narcotráfico. Con sus propios objetivos, Villalobos apeló al raciocinio y la imparcialidad, y también a la argumentación, ejemplificando desde otra esquina la distancia entre las palabras enunciadas y las intenciones ocultas.

Pasada la votación, con la Salá Constitucional electa, quienes intervinieron para celebrar el resultado resaltaron la sensatez mostrada por la Asamblea Legislativa, primero, por haber llegado a votar y, segundo, por haberlo hecho como lo hizo. Aliviados, los voceros de los partidos mayoritarios, las mismas personas que habían intervenido en las negociaciones de las semanas anteriores, pronunciaron la fórmula mágica: hubo éxito porque hubo consenso. Otra vez, la palabra consenso se llena de atributos positivos, se convierte en sinónimo de madurez, sabiduría, ecuanimidad y ponderación.[399] Una vez más resuena en estas intervenciones una lectura de la singularidad de la historia nacional y de lo que podríamos llamar la vía costarricense hacia la democracia: la historia leída en clave de consenso.

398 Intervención del diputado Villalobos Villalobos, *ibid.*, 32-33.

399 Ver intervenciones de los diputados José Joaquín Muñoz Bustos y Mireya Guevara Fallas, *ibid.*, 40-42.

Ocho años más tarde, solo tres de los siete magistrados constitucionales nombrados en 1989 llegaban al tiempo de su reelección, cuatro habían renunciado. Los primeros en salir fueron los magistrados Arias y Rodríguez Vega, nombrados desde la Sala I, con lo cual se ampliaba el espacio para las designaciones filtradas por consideraciones político-partidistas, si es que no las hubo antes en estos dos casos. Es posible que en la elección de los dos nombrados por la Sala I mediaran, directa o indirectamente, criterios de partido. La esposa de uno de ellos, elegida diputada por uno de los dos partidos mayoritarios en 1990, un año después de la designación de su marido, comentará en una sesión del Plenario su conocimiento de primera mano del *lobby* al cual estaban obligados quienes aspiraban a una magistratura. El punto ciego es fácil de ver: ella no ponía relación alguna entre su lugar de diputada (alguien con carrera o conexiones políticas) y la posición a la cual llegó su esposo, quien, tuvo que pasar por los aros de lo que la diputada llamaba un sistema cruel.[400]

Los nombres de los magistrados Mora, Solano Carrera y Piza Escalante fueron sometidos nuevamente a consideración del Plenario el 9 de setiembre de 1997. Los dos primeros fueron reelectos con 36 votos a favor y 1 en contra, y el tercero por 27 votos a favor y 14 en contra. En las tres ocasiones, hubo una abstención. Estamos en un gobierno del PLN, con una leve mayoría legislativa del partido oficial, pero la interdependencia bipartidista se mantiene. La votación fue secreta y no hubo posibilidad de razonar la decisión. Nadie tampoco lo solicitó. Un diputado del PUSC, molesto por la diferencia en detrimento de Piza Escalante, intervendrá después para decir que él había votado afirmativamente por la reelección de los tres magistrados. Se trataba, evidentemente, de un reclamo al PLN, que bien pudo haber llegado hasta allí. Pero, esta corta intervención dio pie para una solicitud de anulación de los resultados de la votación, alegando una violación *a posteriori* del voto secreto. Un experimentado diputado liberacionista interpretó el acto del diputado como una lesión del

400 "Por estar casada con un magistrado viví lo que significan esas antesalas y esos viacrucis visitando distintos diputados para que le den el voto a una persona, tal vez de años de carrera judicial, con títulos de doctorado, con posgrados, con una rectitud y una honorabilidad intachables, y tener que estar expuesto a la humillación, andar cubículo por cubículo, tocando la puerta y explicándoles quién es, y diciendo las bondades de su persona. Realmente el sistema es cruel." Intervención de la diputada Nury Vargas Aguilar. ASPAL, N.° 41, 17-07-1990, 9.

proceso democrático.[401] A su entender, el cuidado de la democracia estaba en tales detalles, allí está puesto el acento.

La discusión suscitada esta vez dio pie para que varios diputados de los dos partidos mayoritarios plantearan la tesis de que las reelecciones de magistrados eran automáticas con excepción de aquellos casos en los cuales existían objeciones expresas, situación en la que se requería una votación de 38 votos para desestimar la reelección. En 1997, hubo una insistencia en la reelección automática con el propósito de evitar que "en el futuro no se cometa el error de hacer una votación cuando en realidad no corresponde", según lo formuló un diputado del PLN.[402]

En la práctica

El proyecto para regular los nombramientos responsabilidad de la Asamblea Legislativa, presentado por el diputado Rodríguez Echeverría, tuvo como contexto inmediato las dificultades surgidas en torno a los nombramientos en la estratégica Sala Constitucional. La iniciativa venía a ser un movimiento adicional en la formalización del equilibrio bipartidista y de aquello luego presentado como decisiones por consenso.

Si atendemos lo sucedido alrededor de la propuesta de 1990, encontramos que las decisiones de estos años se resuelven en un punto condicionado por la mayor o menor fuerza del partido en el gobierno, y la necesidad de atender el amarre bipartidista. En medio quedaba un terreno posible de aprovechar para construir alianzas en la Asamblea Legislativa, a veces jugando con los conflictos y tensiones en los mismos partidos, como aparentemente sucedió en el caso de la elección de la diputada Sandra Piszk como Defensora de los Habitantes, en el año 1997.

Hay elecciones sumamente rápidas, de las cuales apenas tenemos material para entender cómo tomaron cuerpo. Un ejemplo podría ser el nombramiento de Zarela Villanueva Monge como magistrada de la Sala II, el 4 de octubre de

401 Intervención del diputado Alberto Cañas Escalante. ASPAL, N.° 66, 09-09-1997, 42.

402 Intervención del diputado Gerardo Humberto Fuentes González. ASPAL, N.° 66, *op. cit.*, 44.

1989, diez días después de nombrada la Sala Constitucional. La decisión a su favor debió de haberse tomado en el mes de setiembre, mientras transcurría la discusión sobre los nombres de los magistrados constitucionales. El nombre de Zarela Villanueva estuvo en el Plenario el día 25 de setiembre, cuando en medio de reclamos por la falta de información y transparencia, el diputado Brenes Castillo la propuso como candidata al Tribunal Constitucional; aquella vez ella consiguió 3 votos. Nueve días más tarde, el 4 de octubre, juntaba 39 votos de los 45 diputados presentes, recibió un 87 por ciento de los votos; en esta oportunidad, hubo solo una votación, un posible indicador posible de un acuerdo previo, de una designación pactada.[403]

Aparte de sus cualidades para el cargo, de las cuales no queda constancia en las actas (tampoco en esta oportunidad hubo una presentación formal), a favor de Zarela Villanueva pesaba la historia política familiar: el ser hija de una familia liberacionista, con un padre que había sido diputado antes en dos ocasiones y lo sería en el futuro, y un hermano que saldría electo diputado un año después, en las elecciones de 1994, y lo volvería a ser dos veces más. Por sus orígenes, Villanueva podía ser relacionada con el liberacionismo histórico, pero también con el liberalismo de los años ochenta, que se distanciaba de sus banderas primeras. En 1997, cuando fue reelecta por primera vez, tuvo 43 votos a favor y 7 en contra; entonces su carrera se juntó con el signo familiar: su hermano era entonces diputado.

En esta última ocasión fueron también reelectos los magistrados Rodrigo Montenegro Trejos y Hugo Picado Odio, con votaciones muy parecidas; tan solo desde las actas no se puede saber si hubo en esta oportunidad una decisión pactada. Solo sabemos que, en el caso del magistrado Montenegro, el acta del 4 de octubre de 1989 dice que las fracciones políticas habían llegado a un acuerdo y existía un candidato para ocupar la vacante dejada por el magistrado Coto Albán, por lo cual, "en aras de la armonía" se procedía a la elección del magistrado de la Sala I. Montenegro fue electo con 35 votos de los cuarenta diputados presentes en el Plenario. Dato llamativo a propósito de vaivenes: la reelección de 1997 se hizo por votación en el Plenario, aunque tres semanas antes los mismos diputados habían advertido sobre el automatismo y lo innecesario de las votaciones en caso de reelección. Las reglas, según hemos venido observando, eran manejadas con gran flexibilidad.

---

403 ASPAL, N.° 73, 04-08-1989, 131-133.

La ratificación de Villanueva y los otros dos magistrados en 1997 dio pie a un nuevo debate sobre la necesidad de una comisión de nombramientos que atendiese la elección y reelección de altos puestos de designación legislativa. La bandera fue levantada esta vez por diputados situados fuera del bipartidismo, y estuvo acompañada de una protesta por la falta de voluntad de las "clases políticas tradicionales" para democratizar y oxigenar estos procedimientos,[404] tesis a la cual se sumó Brenes Castillo, de regreso en la Asamblea después de una pausa de cuatro años. Al motivo del acuerdo-consenso que venía de atrás, se agregó en este momento el tema de la democracia. Entre los acontecimientos perturbadores recientes, estaba la elección de la diputada Piszk como Defensora de los Habitantes en febrero de este mismo año; como vimos, la comisión *ad hoc* que se constituyó en esta oportunidad despejó de partida el camino para que los integrantes de la Asamblea (y quienes ocupaban puestos ministeriales) pudieran participar en el concurso.

El otro nombramiento femenino con una marca política muy acentuada fue la elección de Ana Virginia Calzada Miranda como magistrada constitucional, el 7 de enero de 1993. Las actas legislativas de esta elección contienen intervenciones que hacen superflua cualquier especulación sobre pactos bipartidistas: de manera explícita, en ellas se habla de una decisión política conforme a un criterio de alternancia. Adicionalmente, quizás para agregar un argumento políticamente correcto, el motivo de género fue movilizado, incluso retomado por diputados de lo que se hubiese esperado una postura más reflexiva y diferenciada.[405] Tampoco de esta elección tenemos constancia en el expediente de una presentación formal; la candidatura de Calzada simplemente se abrió paso.

El sello político notorio lo aportaba en esta ocasión el vínculo matrimonial de Calzada con Bernal Aragón Barquero, figura prominente del PUSC, nombrado diputado por ese partido en 1994, un año después. Durante los años ochenta,

404 Intervención del diputado Víctor Hugo Núñez Torres. ASPAL, N.° 70, 01-10-1997, 9. Allí mismo, intervención del diputado Rodrigo Gutiérrez Schwanhauser, 10-11.

405 Intervención del diputado Rodrigo Gutiérrez Sáenz. ASPAL, N.° 122, 07-01-1993, 22-23. Este diputado no dice nada específico sobre Calzada, a quien aparentemente no conocía, e incluso aborda la necesidad de una metodología de selección y elección que reduzca la intromisión de las cúpulas partidarias. Sin embargo, cerraba su intervención afirmando que "cualquier imperfecto que hay en el currículum de la candidata se compensa por ser mujer y que además de ser mujer tiene un pensamiento cristiano en el más amplio sentido de la palabra".

Calzada fungió como alcaldesa en tres distintos cantones (Montes de Oca, San Sebastián y Curridabat) intercalando estas tareas con una labor en juzgados de familia y luego, como jueza penal y de trabajo. Al filo de los noventa, la carrera de Calzada Miranda se definió con su nombramiento como magistrada. Su esposo, Bernal Aragón tuvo entonces un vínculo con la magistratura. Entre 1990 y 1992 fue designado como magistrado suplente de la Sala Constitucional, posiblemente otro nombramiento marcado por el color político-partidista. Aragón dejó el cargo de magistrado el año anterior al nombramiento de Calzada Miranda en la Sala Constitucional, y se orientó hacia puestos políticos.[406]

Justo porque los indicios de un acuerdo-consenso bipartidista parecían muy claros, la elección de Calzada dio pie para fuertes fricciones. Una de las voces que expresaron su malestar, pero que finalmente se resignó y ajustó a la línea partidaria fue el ya mencionado Daniel Gallardo. Su intervención, a medio camino entre la protesta y la obediencia, tuvo el tono ya conocido:

> Yo por lo menos desconocía que fuera línea de mi partido votar por la Lic. Ana Virginia Calzada, seré respetuoso de eso, no tengo ninguna objeción. Me hubiese gustado a lo mejor, en el seno de mi partido conocer un poco más de los candidatos, de las otras propuestas, aun cuando está claro que esta es una elección que le corresponde al PUSC y la que vendrá después le corresponderá a Liberación y así se irá, no sé por cuánto tiempo más.[407]

Otros compañeros suyos fueron más directos. Uno se negó a votar en protesta por la "forma política" en que se estaba dando la votación, señalando el inconveniente de llevar a una instancia que resolvería conflictos políticos a una persona con lazos partidistas tan notorios. Sin embargo, este mismo diputado pensaba, simultáneamente, que Calzada podía tener un puesto en la magistratura, solo que en otra Sala.[408]

A criterio del diputado liberacionista, Édgar Ugalde Álvarez, el pacto para integrar la Sala Constitucional había deteriorado la situación en relación con los nombramientos. Al mostrar que las decisiones últimas dependían de los

406 Chacón, Alexander y Chavarría, Alexander. *La Asamblea Legislativa de Costa Rica y sus Diputados* (1994-1998) (San José: Prodel-Asamblea Legislativa, 1995), 28.

407 Intervención del diputado Daniel Gallardo Monge. ASPAL, N.° 122, *op. cit.*, 16-18.

408 Intervención del diputado Óscar Soley Soler, *ibid.*, 20-21.

partidos, la presión sobre los diputados se había acentuado; una de las formas como se ejercía era por medio del *lobby*, el contacto interesado para conseguir apoyo a cambio de algo que nunca salía a la luz pública. Un resultado adicional de esta dinámica entre bambalinas, decía el diputado Ugalde en 1993, era que las disertaciones de los diputados al momento mismo de las elecciones perdían toda importancia. No eran argumentos a tomar en cuenta por nadie. Cuando se daban, las negociaciones entre bastidores estaban hechas y cuanto se decía ya no tenía mayor peso.[409] Lo que sucedía en el Plenario se aproximaba más a una escenificación que a un intercambio abierto.

Unas semanas más tarde, este mismo diputado agregaba que nadie se preguntó si Calzada tenía los atestados adecuados o no para el puesto.[410] Ugalde acudía a la figura del juego de naipes llamado "tresillo" para describir estos procesos, aludiendo con ello a destrezas situadas a un nivel distinto de la reflexión pausada. Como vimos, unos años después, un diputado se refería a estas designaciones empleando palabras como abulia; lo así calificado era la falta de energía y de voluntad, el desgano o negligencia mostrado por quienes integran la Asamblea en los momentos en los cuales se tomaban estas decisiones de tanta importancia para la vida política nacional. Otro diputado simplemente hablaba de una gran charlatanería. A pesar de ello, la mayoría de las y los legisladores se presentaban como "personas respetuosas de la línea de su partido", incluso cuando fuese definida a sus espaldas o no les satisficiera.

El trámite de la elección de Calzada Miranda comenzó en la Asamblea el 4 de enero 1993, cuando se anunció en el Pleno el retiro por jubilación del magistrado constitucional Jorge Baudrit Gómez, quien había sido postulado antes por el PLN; ese mismo día se fijó el 7 de enero siguiente para el nombramiento de quien lo iba a sustituir. Calzada quedó electa tres días después de que la Asamblea conociera la renuncia de Baudrit Gómez. Obtuvo 39 votos, hubo 9 en blanco y 1 voto nulo; es decir, consiguió el 78 por ciento de los votos emitidos.

Desde este precedente, podemos pensar en lo que fue la tercera reelección de la magistrada Calzada en marzo del 2009, con la oposición del PAC y de algunos diputados minoritarios que le reclamaban las decisiones tomadas por la

409 Intervención del diputado Édgar Ugalde Álvarez, *ibid.*, 23-26.

410 Intervención del diputado Ugalde Álvarez. ASPAL, N.° 151, 08-03-1993, 54-56.

Sala Constitucional y, todavía entonces, la forma en como llegó a la magistratura.[411] A la ahora presidenta de la Sala Constitucional, se le reprochaba que bajo su conducción el tribunal había abandonado los criterios jurídicos para convertirse en un cuerpo eminentemente político. Se le responsabilizaba por la manera en la cual la Sala Constitucional tramitó las consultas de constitucionalidad sobre las leyes complementarias relacionadas con la aprobación del TLC y de haber permitido el llamado "gemeleo" de tribunal, la existencia de dos salas actuando en paralelo, una resolviendo unos asuntos con miembros propietarios que habían solicitado permiso y otra integrada por suplentes. Entonces el Tribunal Constitucional fue calificado como una "especie de Senado", como un órgano que revisaba las decisiones de los diputados y que al mismo tiempo era complaciente con el gobierno de turno.[412] La crítica venía entonces del centro-izquierda; la defensa acérrima de Calzada la hizo el bloque político que luchó por la firma del TLC con los Estados Unidos.

En el 2009, la disputa en torno a la reelección de Calzada terminó polarizándose. Pero, esta vez no se llegó a una votación. A principios de marzo, la magistrada quedó reelecta de manera automática por haber vencido los treinta días naturales para el pronunciamiento de la legislatura. No hubo ni un sí ni un no; vencido el plazo, quedó reelecta. Como vimos en un capítulo anterior, esta reelección será interpretada después por un magistrado como otra de esas decisiones entorpecidas por la intransigencia de los políticos, identificados estos con los diputados opositores a Calzada, dejando de lado la intervención "de los políticos" en su elección, en 1993.

Si retrocedemos a la segunda reelección de Calzada, el 1 de febrero del 2001, todavía durante la hegemonía del bipartidismo, notamos que el proceso transcurrió sin contratiempos, de manera fluida. La decisión demoró menos de dos meses, incluyendo en este lapso la pausa del fin de año y el tránsito por la Comisión de Nombramientos, la cual daba sus primeros pasos. El 25 de enero, la comisión, presidida por Daniel Gallardo Monge, la persona que en 1993 se

411 Sequeira, Aarón. "PAC pretende cambio extremo en magistrados constitucionales", *La República*, 26-02-2009, 4. También: Vizcaíno, Irene. "Diputados del PAC niegan apoyo a magistrados por fallos de la Sala IV", *La Nación*, 26-02-2009, http://www.nacion.com/ln_ee/2009/febrero/26/pais1887157.html

412 Intervención del diputado Alberto Salom Echeverría. ASPAL, N.° 36, 25-02-2009, 9 y ss. Allí mismo, intervención de la diputada Leda María Zamora Chaves, 15 y ss.

había sometido con duda a la disciplina de partido, emitió un voto positivo unánime.[413] En el Pleno, solo el diputado del PLN Rafael Arias Fallas anunció su voto contrario a la reelección de Calzada; tres meses más tarde, él tendría la posición disonante a propósito de la decisión sobre la Sala I. Cuando Arias Fallas le comunicó al Pleno que no votaría por Calzada, la diputada Rina Contreras del PUSC, presidenta de la Asamblea, le recordó que el voto era secreto y no se podía razonar. No cabían las palabras. La reprimenda fue complementada por la intervención de diputados del PLN, PUSC, ML, y dos independientes, todos haciendo comentarios sobre los atributos positivos de Calzada y sus razones para votar por ella. Estas otras intervenciones, no fueron interrumpidas por la presidenta de la Asamblea. Calzada tuvo en esta oportunidad 17 votos en contra, entre los cuales posiblemente se encontraban algunos de diputados del PLN que optaron por el silencio en el Pleno. De 48 diputadas y diputados presentes en el recinto, 30 votaron afirmativamente; la fracción del PUSC, entonces con 27 integrantes fue la que emitió un voto más compacto. Solo hubo un voto en blanco.[414] La magistrada constitucional fue reelecta por el 62,5 por ciento de las personas presentes.

Calzada obtuvo entonces una cantidad de votos en su contra próxima o similar a los que muy posiblemente hubiese tenido en el 2009 de haberse llegado a la votación: el PAC tenía 16 diputados, a quienes se podía sumar el del Frente Amplio. Sin embargo, en el 2001, los votos contrarios sugerían algo distinto de una revancha ideológico-política: la forma en que fue descrito el voto negativo del 2010. A comienzos del nuevo siglo, los indicios apuntaban a un malestar persistente con la elección de Calzada en 1993, reactivado por los choques entre el PLN y PUSC a propósito de la elección del Defensor de los Habitantes que se avecinaba: el enfrentamiento en torno al nombre de José Manuel Echandi Meza, promovido y sostenido por el PUSC.

De distinta manera, las reelecciones del 2001 y 2009 señalaron al sistema de nombramientos, pero con la excepción del diputado Arias Fallas, en el 2001 nadie puso en palabras las razones para no reelegir a la magistrada. En el 2009, en cambio, se conocía con antelación quiénes estaban en contra de Calzada y por qué; los liberacionistas llegaron incluso a felicitar la franqueza de los

413 ACNAL, N.° 14, 25-01-2001, 18.

414 ASPAL, N.° 124, 01-02-2001, 52 y ss.

opositores de la magistrada. En el curso del debate suscitado, un diputado del PAC anunció la próxima presentación de un proyecto en contra de la reelección de las magistraturas constitucionales; el peligro advertido era el de una perversión del sistema de división de poderes con el propósito de garantizar el nuevo nombramiento de un integrante de la magistratura.[415] La iniciativa no prosperó; de hecho, había sido derrotada seis años antes, como veremos luego.

Aunque con timidez, esta última reelección fue otra oportunidad en la cual el trabajo de la CNAL quedó de nuevo bajo la lupa. En este contexto, resultaba meridianamente claro que el problema no era solo de la comisión, tal cual. Igual o más importante era que la decisión dependiera de la Asamblea Legislativa y de las reglas formales e informales con las cuales ella funcionaba. Sin embargo, pensar en sacar de aquí estos nombramientos, o poner otras instancias de control que limitaran el poder del Pleno era políticamente imposible.[416]

En los años noventa, hubo un caso similar al del polémico nombramiento del defensor acaecido en el 2001, con los papeles invertidos. El PLN se pronunció en esta ocasión por mantener a la persona objetada sin reparar en los argumentos en su contra: el conflicto se presentó a propósito de la reelección del magistrado Jesús Ramírez Quirós, de la Sala III, cuyo primer nombramiento venció en marzo de 1993. Dos meses antes, en el clima de disciplina no del todo convencida del cual hemos hablado, había sido electa la magistrada Calzada. El ejemplo de Ramírez (como de otra manera también los de Villanueva y Calzada) ilustra los límites de la disposición de cambio existente cuando se empezaba a hablar de la necesidad de cambios en el sistema de elección de la magistratura.

En 1993, Ramírez tenía el viento en contra. El segundo informe de la Comisión sobre Narcotráfico, había solicitado expresamente que se le abriera un proceso ante el Ministerio Público por el delito de falso testimonio y presuntos actos dolosos; el magistrado aparecía citado en el informe por haber favorecido con decisiones jurídicamente cuestionables a funcionarios de "cierta importancia política y personas con vinculaciones familiares".[417] La falta en la cual

415 Intervención del diputado Salom Echeverría. ASPAL, N.° 36, *op. cit.*, 11.

416 Intervención de la diputada Elsa Ortiz Álvarez. ASPAL, N.° 39, 05-03-2009, 12 y ss.

417 Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Segundo Informe de la Comisión sobre Narcotráfico* (San José: EUNED, 1989), 79-87.

habría incurrido es presentada en el documento de la comisión legislativa como un resultado de los (múltiples) vicios estructurales del Poder Judicial, la concentración del poder existente en él, y debilidades humanas. Lo temido por la comisión eran "las intervenciones subrepticias, los compadrazgos y toda una gama de solapadas interferencias que no son del conocimiento público y que sí lesionan la independencia del Poder Judicial".[418] Las interferencias consignadas, de las cuales el caso de Ramírez sería un ejemplo, eran lo suficientemente graves como para pensar en la necesidad de una transformación de grandes alcances del Poder Judicial.

Tres años después de publicado el polémico documento, el PUSC buscó impedir la reelección de Ramírez arguyendo que en la legislatura anterior, cuando la Asamblea conoció el informe de la Comisión sobre Narcotráfico, acordó pedirle al magistrado la renuncia a su cargo; de no hacerlo, se le advirtió entonces, no sería reelecto. Exteriormente al menos, la posición era hacer valer un acuerdo legislativo sobre el cual había caído, después, una sanción del Poder Judicial contra Ramírez.[419] De esta posición participaba un sector de los diputados del PLN.[420] El riesgo señalado, más allá de las segundas intenciones, era que, de no hacer valer este acuerdo anterior, la Asamblea se desautorizara a sí misma. Una inconsecuencia con la decisión previamente tomada implicaba someter las decisiones del órgano a los vaivenes de la coyuntura política.

Las intervenciones en esta dirección fueron apuntaladas por otras que apelaban a la obediencia y el sometimiento de los individuos a las reglas morales y legales que la colectividad se daba a sí misma, y a la necesidad imperiosa de llevar a las posiciones institucionales claves a personas probas y rectas. Con particular vehemencia, esta tesis fue defendida por el diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, aspirante a la presidencia de la República. Rodríguez Echeverría aprovechó la ocasión para recordar la reforma constitucional propuesta por él, dirigida a modificar la forma de elección de las y los magistrados; en ella creía encontrar el antídoto contra las manipulaciones políticas de estos

418 Asamblea Legislativa de Costa Rica, *op. cit.*, 83.

419 Intervención del diputado Muñoz Céspedes. ASPAL, N.° 150, 04-03-1993, 29.

420 Intervención del diputado Óscar Soley Soler. ASPAL, N.° 150, *op. cit.*, 29-36.

nombramientos y, en un sentido más amplio, un freno contra la corrupción. Entonces, el dedo acusador señalaba a los liberacionistas.[421]

La intervención de Rodríguez Echeverría ocurrió semana y media después de que el presidente Calderón Fournier se pronunciara de manera pública contra la reelección de Ramírez. Según un acta legislativa posterior, en razón de esta salida de Calderón, diez diputados socialcristianos en un inicio dispuestos a votar favorablemente la reelección de Ramírez, viraron y se colocaron en la posición contraria.[422] En un paso encadenado, la salida de Calderón Fournier fue rebatida por el precandidato liberacionista José María Figueres Olsen, quien saltó en defensa de Ramírez apelando a la separación de poderes. La seguidilla continuó. El argumento de Figueres fue, a su vez, criticado por otro precandidato liberacionista, José Miguel Corrales, quien, como Calderón, llamó a la no reelección del magistrado Ramírez.[423] Según trascendió entonces, también el presidente del PLN, Carlos Manuel Castillo era contrario a la reelección de Ramírez.[424] En el PLN, las posiciones estaban divididas.

Estos choques superpuestos dan una idea bastante exacta de la forma en que se agudizó la discusión; para entonces, la mayoría de los 22 integrantes de la Corte Plena se había pronunciado a favor del derecho de postulación de Ramírez.[425] Dos días antes, un editorial de *La Nación* colocaba la eventual reelección del magistrado como un triunfo de las personas puestas en entredicho por el informe de la Comisión sobre Narcotráfico, el cual había sido aceptado en 1988 por 56 de los 57 diputados, por el Poder Ejecutivo y por los principales dirigentes

421 Intervención del diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría. ASPAL, N. °151, 08-03-1993, 26 y ss.

422 Esto fue afirmado por el diputado Rodrigo Gutiérrez Sáenz en la sesión plenaria del 10 de marzo de 1993. Lo hizo a partir de la intervención previa de la diputada Nury Vargas Aguilar del PUSC, la cual sostuvo que para asegurarse la fidelidad a la línea de partido, se le exigió a sus diputados mostrar su respectivo "voto secreto", de manera que nadie aprovechara el anonimato para votar salirse de la línea trazada. Al respecto, intervención del diputado Rodrigo Gutiérrez Sáenz. ASPAL, N.° 153, 10-03-1993, 30.

423 Murillo, Nelson, "Calderón fustigó reelección de Ramírez", *La Nación*, 27-02-1993, 5A. Allí mismo, "Fisura en el PLN por el caso Ramírez. Óscar Soley votará en contra".

424 Matute, Ronald, "Castillo contra reelección de Magistrado", *La Nación*, 04-03-1993, 4A.

425 Villalobos, Lorena y William Méndez, "Magistrados defienden reelección de Ramírez", *La Nación*, 04-03-1993, 6A.

de los dos partidos políticos mayoritarios. A criterio del editorial, la reelección de Ramírez significaba premiar a un magistrado que había ejercido una presión indebida contra una jueza para conseguir un resultado específico.[426]

Los hechos que motivaron las acusaciones contra Ramírez habrían sucedido en 1987.[427] A él se le imputaba una intervención indebida en un caso a cargo de una jueza, con la posible configuración de los delitos de abuso de autoridad, incumplimiento de deberes, cohecho y enriquecimiento ilícito. Para el Ministerio Público, existían elementos suficientes para pensar en una presión del magistrado hacia la jueza de instrucción con el objetivo de conseguir una resolución específica sobre el asunto sometido a la consideración de la funcionaria. Había motivos para suponer que la intermediación del magistrado en el caso de marras se relacionaba con la compra de un auto que él efectuó en condiciones aparentemente ventajosas en cuanto al precio y los costos de inscripción. El auto fue adquirido en una empresa cuyo propietario era el padre de la persona procesada en el caso por el cual Ramírez se habría interesado.

Así estaban las cosas. Pero, de una manera paradójica para la persona no iniciada en asuntos legales, el Ministerio Público concluyó finalmente que "la conducta del magistrado Ramírez, aunque abiertamente ilegal, no llegó a configurar delito alguno".[428] El documento de la Fiscalía separó los cargos y puso una distancia entre la actuación atribuida al magistrado Ramírez y la tipificación legal de cada uno de los delitos presumidos. Su actuación era ilegal, sin embargo no existía delito específico que perseguir. De esta manera, el escrito firmado por el subjefe del Ministerio Público, José María Tijerino Pacheco, refrendado por el fiscal general Eduardo Araya Vega, salvaba a Ramírez, aunque no era suficiente para desaparecer las sombras que pesaban sobre los actos del magistrado, las cuales seguían siendo un lastre para su pretensión de ser reelegido magistrado.

El documento de la Fiscalía fue debatido en Plenario cuando se decidió la reelección de Ramírez. Una semana antes, la Corte Suprema se había mostrado

426 "Una reelección inconveniente" (Editorial), *La Nación*, 02-03-1993. 14A.

427 Ministerio Público. La conducta de los magistrados Ramírez Quirós y Houed Vega en relación con algunas figuras de nuestro Código Penal. Enero de 1989. Incluido en el Expediente Legislativo 17.293. Folios 00180 y ss.

428 Ministerio Público, *op. cit.*, folio 196.

hermética sobre el resultado de una revisión de su caso en relación con este último asunto, solicitada por él mismo a finales del año anterior, cuando se avecinaba su reelección. La Corte evitó un pronunciamiento oficial, aunque hubo un informe verbal de la comisión constituida, el cual parecía decir que no existió delito y, por lo tanto, la sanción impuesta no procedía. Pese a ello, según la prensa, Ramírez ostentaba la dudosa distinción de ser el único magistrado que había sido objeto de una reprimenda por parte de sus colegas de Corte Plena.[429] Todavía en esos días, la jueza implicada en el caso mencionado mantenía cuanto denunció ante la Comisión sobre Narcotráfico; su versión de la intromisión del magistrado era respaldada por otros dos funcionarios del Poder Judicial.[430]

La comprometida situación de Ramírez no impidió su reelección. El debate en la Asamblea comenzó el 4 de marzo de 1993 y concluyó cinco días después, el 9 marzo: 37 diputados votaron contra la reelección, 17 se mantuvieron a favor de Ramírez y hubo 2 votos blancos. Faltó solamente un voto para no reelegirlo; constitucionalmente se requerían 38. Hoy sabemos que el voto faltante para impedir de la reelección del Ramírez vino del PUSC, de un diputado que veía a Ramírez como un amigo y coterráneo. Los lazos personales fueron los decisivos.

Ramírez se mantuvo en el cargo con el 34 por ciento de los votos emitidos en el Pleno. Ese mismo día, el diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría elevó el caso a la Sala Constitucional; la respuesta a su iniciativa será la resolución número 2621 del 23 de mayo de 1995, la cual diferenciaba entre el artículo constitucional que rige la elección de nuevos magistrados (artículo 163) del que organiza su reelección (artículo 158). Esta resolución será frecuentemente evocada en los años siguientes, fue la que decidió la reelección del magistrado Cruz Castro en el 2012.

Quienes estaban por la reelección de Ramírez encontraron en el texto del Ministerio Público un puntal a su favor: la inexistencia *legal* de un delito perfectamente configurado; quienes acogieron este argumento reivindicaron, además, que nunca se publicó en *La Gaceta* el acuerdo legislativo anterior sobre la no reelección de Ramírez y que faltaban las firmas de los diputados integrantes de la segunda Comisión de Narcotráfico en el primer informe emitido

429 Angulo, Marcela, "El polémico Jesús Ramírez", *La Nación*, 27-02-1993, 14A.

430 Villalobos, Lorena, "Jueza no se retracta de denuncia contra Ramírez", *La Nación*, 03-03-1993, 5A. También, "Debo decir la verdad (jueza Bolaños)", *La Nación*, 05-03-1993, 4A.

por ellos.[431] Aquí estamos en el plano de la argumentación estrictamente formal-legal, la cual será complementada con una presentación de Ramírez como víctima injusta de una maniobra política. El mismo magistrado se esforzó por situarse en el lugar de víctima; entonces, se refirió al presidente Calderón Fournier como una de las piezas del frente en su contra.[432]

A la vez que denunciaba un complot en su contra, Ramírez argumentó en ese momento que en años anteriores no había pedido una revisión de su caso en razón del clima político existente en la Corte después del Informe de la Comisión sobre Narcotráfico. A su entender, había un ambiente institucional "histérico" en la Corte y no podía esperar un trato objetivo. Fue recién a finales de 1992 que él pidió la revisión de su caso; decía confiar en los cambios ocurridos entretanto en la composición del órgano.[433] Un complicado rizo: un magistrado señalado por estar involucrado en actos irregulares, quien decía no haberse defendido por desconfiar de la misma Corte de la cual formaba parte; mientras tanto, él y sus colegas integraban la cúpula de un Poder Judicial puesta entonces en entredicho en los medios y la Asamblea Legislativa.

Ahora bien, el documento del Ministerio Público no mencionó el otro cargo por el cual aparecía citado Ramírez en el informe la Comisión sobre Narcotráfico, el de encubrimiento. A él, se le atribuía también haber protegido a un funcionario del Poder Judicial que tenía relaciones con una persona involucrada en el narcotráfico; la comisión señaló a Ramírez de haber intervenido en esta otra investigación. Estos hechos también llegaron al debate en el Plenario; desde varios flancos distintos, la integridad de Ramírez seguía en tela de duda.[434] En el medio, quedaba expuesto un tejido de amiguismos con implicaciones diversas en el cumplimiento efectivo de las tareas del Poder Judicial.[435] Este sistema

---

431 Intervención del diputado José Alberto Brenes León. ASPAL, N.° 151, 08-03-1993, 72-78.

432 Martínez, Mauricio. "Ramírez denuncia persecución", *La Nación*, 02-03-1993, 6A.

433 Ramírez Quirós, Jesús. "Voy hasta el final", *La Nación*, 04-03-1993, 5A.

434 Intervención del diputado Danilo Chaverri Soto. ASPAL, N.° 151, *op. cit.*, 43-45.

435 Los detalles al respecto, tal y como resonaron en la Corte se pueden seguir en el Acta de la Corte Plena N.° 97-98, 28-11-1988. Al respecto, ver la intervención del magistrado Francisco Chacón Bravo, 65-81. Los otros dos magistrados que junto con Ramírez Quirós fueron señalados en esta sesión por cometer actos irregulares aceptaron acogerse a la jubilación; no así Ramírez

de protección y compadrazgo salió a la luz pública en el curso de esos años, a propósito de otro hecho grave que comprometía a la Corte: el asesinato del estudiante de derecho Leonardo Chacón Mussap, en el año 1987.

En la Asamblea, los defensores del magistrado Ramírez apelaron a todos los argumentos a su alcance. A la vez que se le ponía como la víctima del complot político, Ramírez también fue presentado como una persona que se abrió camino en la vida a punta de tesón y perseverancia, que había logrado escalar a la magistratura desde las posiciones más bajas del Poder Judicial. El estribillo "de conserje a magistrado" daría cuenta de alguien que supo aprovechar las posibilidades abiertas por el Estado benefactor en el tercer cuarto del siglo anterior. La competencia por posiciones también entró en la discusión. Los diputados liberacionistas favorables a la reelección de Ramírez insistieron en que de no prosperar la reelección, era altamente probable que la vacante fuese ocupada por alguien afín al PUSC o por una persona que contraería una deuda con los socialcristianos. Seguramente no eran apreciaciones del todo infundadas; había una lucha alrededor de las magistraturas y todo vacío era ocupado por una de las alas del bipartidismo de inmediato.

El tono del debate ocurrido en aquellos días de marzo fue lo suficientemente fuerte como para volver a dirigir las luces sobre las otras elecciones recientes, en particular sobre la de Calzada Miranda. La elección de la primera mujer nombrada en la Sala Constitucional quedó otra vez situada como una decisión política pactada, ante la cual los méritos particulares de la electa resultaban secundarios. Como se puede seguir en las actas de estas sesiones, favorecedores y contrarios de la reelección de Ramírez reconocían abiertamente la intromisión del bipartidismo en las designaciones para la magistratura. Según lo formuló el diputado liberacionista Óscar Soley Soler, en ambos partidos mayoritarios existían "dinámicas exógenas" que condicionaban el voto de sus diputados y anulaban la decisión individual. Soley se refería a la elección de Calzada como un ejemplo conspicuo de esa toma y daca cuyo objetivo no era el equilibrio institucional, sino el equilibrio entre los dos partidos mayoritarios, algo distinto o cuando menos diferenciable. Como otros de sus colegas antes y después, él reconocía que la dinámica bipartidista, tildada por él de denigrante,

---

Quirós quien se desempeña como magistrado en la actualidad (2017). El descargo del magistrado Ramírez Quirós aparece en esta misma acta, 83-102.

conducía a aceptar, sin ningún sonrojo, que una elección correspondía a un partido y la otra al otro;[436] era lo normal.

Soley expresaba la posición de un sector de la bancada liberacionista. Varios de sus compañeros no dudaron en hablar de fuerzas exteriores a los tres poderes del Estado que buscaban preservar influencia en aras de negocios personales. Los llamados "agentes externos" se hacían sentir también en la elección de las diputaciones; congresistas liberacionistas se permitieron incluso reconocer que los puestos legislativos suponían una fuerte erogación por parte de las personas interesadas y dejaban deudas de distinto tipo, las cuales debían ser canceladas de una u otra manera. La fuerza de esos agentes externos o fácticos era lo suficiente para temer un progresivo desdibujamiento del esquema constitucional de división de poderes.[437] Así, los conflictos alrededor de la elección de las magistraturas quedaban como una pieza de un gran problema sistémico.

En marzo de 1993, casi todos los diputados que intervinieron en esta discusión reconocían que la elección de las personas integrantes de la magistratura estaba cruzada por decisiones político-partidistas y por pactos entre partidos. ¿Cómo entender la aceptación tan clara y expresa de lo que luego se buscará recubrir y hacer digerible con palabras como consenso?

En un plano general, puede decirse que la tranquilidad para hablar de esta manera descarnada se relacionaba con la desaparición de los adversarios políticos fuertes, al margen del esquema bipartidista. Estamos en los años inmediatamente posteriores a la caída del muro de Berlín (1989) y la disolución de la Unión Soviética (1990-1991), ambos hechos precedidos en nuestro caso por la desintegración del Partido Comunista y de los otros agrupamientos de izquierda nacidos en los años setenta. La coyuntura internacional y nacional dejaba un espacio para los reconocimientos graves, con la seguridad de que no iban a ser recogidos y transformados en una munición peligrosa contra el esquema político binario. Había un espacio para el conflicto y también para emplear términos que en otros momentos se evitarían. En las actas legislativas sobre la reelección de Ramírez, varias de las intervenciones del único (y último) diputado electo por Pueblo Unido sobre el sistema de nombramientos de la

436 Intervención del diputado Óscar Soley Soler. ASPAL, N.° 152, 09-03-1993, 32-33.

437 Intervención del diputado Enrique Montoya Morales. ASPAL, N.° 152, *op. cit.*, 13-15.

magistratura quedan diluidas entre los gruesos cargos lanzados entre sí por los diputados de los dos partidos mayores. Era poco lo que podía agregar él que no estuviese ya dicho.

Por su parte, tal vez con más intensidad, incidía en esta ocasión la proximidad de las siguientes elecciones nacionales y los varios niveles de conflictos que habían desatado. Para los socialcristianos, impedir la reelección de Ramírez significaba capitalizar para sí los resultados del informe de la Comisión sobre Narcotráfico y adelantar una victoria política sobre el PLN, posesionándose como abanderados de la lucha contra la corrupción. La palabra corrupción repicaba en el escenario político. El PUSC intentaba inscribirla en su estandarte, al igual que varias de las tendencias que peleaban por la candidatura presidencial en las filas del liberacionismo.

El tiempo electoral es entonces importante. La reelección del magistrado Ramírez tuvo lugar tres meses antes de la convención nacional del PLN para elegir su candidato presidencial (6 de junio de 1993). Seis postulantes aspiraban a presentarse como el candidato verde y blanco para la presidencia, lo cual ya daba una idea de una agrupación, si no agrietada, al menos sumamente revuelta. Este clima interno no desapareció con los resultados electorales. Un corto tiempo después de las elecciones de 1994, ya había diez aspirantes para la candidatura del año 1998, lo cual nos pone en una ruta de fracturas y deserciones que llegará hasta comienzos del nuevo siglo. Un desagüe de esta conflictividad será la aparición del PAC como fuerza política en el 2002.[438]

En 1993, todos los postulantes liberacionistas a la candidatura presidencial, excepto uno, se pronunciaron por la no reelección de Ramírez y alentaron a los diputados de la fracción a actuar en consecuencia. Los precandidatos que entonces reivindicaban un regreso a las fuentes socialdemócratas hicieron suyas las conclusiones de la Comisión sobre Narcotráfico y las obligaciones contraídas por la Asamblea al aprobar su informe. Aunque siempre hubo un sector del liberacionismo que respaldó a Ramírez y descalificó el trabajo realizado por los diputados que integraron la mencionada comisión. Quienes se colocaron abiertamente del lado del magistrado, junto con otros que guardaron

438 Picado León, Hugo, *El proceso de selección de candidatos a presidente y diputados en el PLN y el PUSC* (1990-2006), Proyecto: Observatorio de Instituciones Representativas-Observatorio de partidos políticos de América Latina, Universidad de Salamanca-Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, http://www.iberoame.usal.es/OPAL

silencio o se parapetaron detrás de juegos de palabras para no pronunciar con claridad un sí o un no, reivindicaron que el partido les había dejado en libertad para tomar una decisión según su libre saber y entender, conforme a los dictados de su conciencia. El motivo del voto a conciencia aparece repetidas veces en este debate, como si fuera algo inusual.[439]

Los diputados pro-conciencia actuaron sobre la huella de un aval anterior del PLN a Jesús Ramírez. Él resultó electo magistrado en marzo de 1985, en una Asamblea Legislativa controlada por el PLN (33 legisladores, el número más grande conseguido entre 1953 y el 2014), durante el gobierno de Luis Alberto Monge Álvarez. Ramírez consiguió la magistratura con 47 votos, de un total de 50 emitidos. Los diputados del PLN lo apoyaban sin reparos, y lograron sumar entonces a los socialcristianos incluso a algunos diputados que, en 1993, de regreso en la Asamblea, objetaron frontalmente al magistrado. Pueblo Unido también votó por Ramírez, según lo reconoce el diputado Gutiérrez Sáenz en las actas de 1993.

Ocho años después, el respaldo a Ramírez resumía también una decisión política. La mayoría de los diputados que apelaron a la conciencia, paradójicamente, "seguían línea": la línea era votar a favor de Ramírez reivindicando los dictados de la propia conciencia. Como fue mencionado, de los precandidatos liberacionistas, solo uno de ellos es citado en las actas legislativas por no haber tomado posición contra la reelección del magistrado; aparece aludido, como el que no quiso asumir su responsabilidad, "en contraste con otros líderes de ese mismo partido que sí dieron su opinión de cara a la opinión pública"; también como un "integrante del Consejo de Gobierno de la Administración Arias, del que formaba parte quien hoy no ha querido pronunciarse".[440] El así mentado era el exministro de la administración Arias, José María Figueres Olsen. En concordancia, fueron los diputados que respaldaban a Figueres quienes se convirtieron en los principales defensores del magistrado Ramírez. Una semana antes de la reelección de este, el precandidato Figueres Olsen se pronunció en contra de las intromisiones políticas en las decisiones sobre la magistratura, aludiendo con tales palabras a quienes, desde distintas tiendas, buscaban impedir la nueva elección.[441]

---

439 Intervención del diputado Hugo Alfonso Muñoz Quesada. ASPAL, N.° 152, *op. cit.*, 31-32.

440 Intervención del diputado Chaverri Soto, *ibid.*, 42, 46.

441 "Figueres insiste en voto a conciencia", *La Nación*, 04-03-1993, 4A.

Posiblemente, Figueres Olsen estaba interesado en evitar una confrontación con el Poder Judicial y con la Corte; en efecto, como ministro de Arias Sánchez respaldó el informe de la Comisión sobre Narcotráfico, no se diferenció de sus compañeros de gabinete. Sin embargo, desde entonces las cosas habían cambiado. Durante la lucha por las precandidaturas y en el contexto de las siguientes elecciones nacionales, Figueres Olsen fue atacado dentro y fuera del PLN por estar presuntamente relacionado con la ejecución de un vendedor de marihuana ocurrida en el año 1973, durante el último gobierno de Figueres Ferrer (1970-1974), su padre. El llamado "caso Chemise" cobró importancia política a partir de 1991, con la publicación de un libro con ese mismo nombre, el cual sugería un nexo muy fuerte del aspirante a la presidencia con ese crimen. La vía penal era entonces una posibilidad, como ocurrió. Entre octubre y noviembre de 1993, tuvo lugar el juicio contra los autores del libro en cuestión. Todavía más, a las razones de Figueres para no querer chocar con el Poder Judicial, también podría agregarse la existencia de una posible deuda del precandidato con el magistrado Ramírez, quien, según la prensa, en el año 1991, cuando era presidente de la Sala III, dispuso aparentemente el decomiso de dos mil quinientos ejemplares del libro *El caso Chemise* colocados para la venta. Aquella decisión fue recordada en 1993 por los adversarios de la reelección como una violación de la libertad de expresión; a su criterio, era una razón adicional para evitar el nombramiento del magistrado.[442]

En 1993, un sector del PLN atacó al Poder Judicial y a Ramírez sin sentirse comprometido por los votos que vincularon en el pasado al magistrado y al partido. Otro sector, el vencedor en la contienda interna del PLN y en las elecciones nacionales de 1994, optó por respaldar la reelección del magistrado; en este grupo, se situaban quienes preveían un escenario judicial a propósito del "caso Chemise" y actuaron desde este interés particular. Uno de estos diputados fijó su posición sobre el tema en una escueta pero pensada intervención en la cual evitó pronunciarse en ningún sentido sobre la reelección. Sus palabras concluían en que, "en el presente caso", léase el de Ramírez, su voto sería conforme a los dictados de su conciencia ("que en el presente caso mi voto es conforme a lo que mi conciencia me dicta").[443] El diputado que se expresó de esta manera fungió luego como jefe de campaña de Figueres Olsen; en 1994, fue nombrado

442 Angulo, "El polémico Jesús Ramírez", *op. cit.*, 14 A.

443 Intervención del diputado Alejandro Zúñiga Soto. ASPAL, N.º 152, *op. cit.*, 25.

Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Seguros y en 1996 se convirtió en ministro de Información del gobierno de Figueres Olsen. A partir de ese momento tendrá una larga carrera por las cúpulas de las instituciones públicas.

Por el boquete abierto a propósito de los actos imputados al magistrado Ramírez y a otros de sus colegas, fluyeron también referencias a otros posibles actos de encubrimiento por parte de la Corte Suprema.

El diputado Rodrigo Gutiérrez Sáenz, se refirió en extenso a la conducta de la Corte en relación con el asesinato a sangre fría del estudiante de derecho Leonardo Chacón Mussap en marzo de 1987. El autor de este crimen fue el director administrativo del Poder Judicial Roque di Lioni, un hombre de mucha influencia en la institución, con estrechos lazos con los magistrados.[444] La conducta de la Corte en esta oportunidad lanzó una gran duda respecto a su imparcialidad. Hubo importantes señales de que el asesino de Chacón Mussap fue objeto de un trato especial, aun cuando se trató de asesinato cometido con ventaja y alevosía, por la espalda, su autor fue sentenciado en 1989 por homicidio simple y no como un homicidio calificado; del total de la pena, solo descontó tres años en prisión. Su esposa, señalada como aparente instigadora del hecho de sangre y condenada en primera instancia a nueve años de prisión, fue absuelta por la Sala III y nunca fue a prisión. Dos personas más directamente relacionadas con el crimen nunca fueron sentenciadas.

La información sobre el caso Chacón Mussap saltó a la palestra en un momento en el cual el magistrado Ramírez era señalado de actos encubridores e intervenciones sugerentes de posibles delitos. El diputado de Pueblo Unido, Gutiérrez Sáenz, sumó varios de estos ejemplos para mostrar lo que él llamó una "Corte carcomida por la corrupción". Páginas atrás vimos que, al discutirse la conformación de la Sala Constitucional en 1989 hubo abundantes referencias a los vicios existentes en los niveles más altos del Poder Judicial, como lo decía un editorial de *La Nación* de aquellos días. Lo que está aludido es el comportamiento de la Corte en el caso de Chacón Mussap. En junio de este mismo año, tuvo lugar la sentencia de Di Leoni y un año después el Tribunal Constitucional

444 Intervención del diputado Rodrigo Gutiérrez Sáenz. ASPAL, N.º 151, *op. cit.*, 32-40 y 47-53.

le reconoció a Di Leoni el derecho a la pensión que le había negado de manera inicial. Después vendría la casa por cárcel por razones de enfermedad.[445]

La reelección del magistrado Ramírez mostró una Asamblea Legislativa que funcionaba al ritmo de la coyuntura política. Solo habían pasado cuatro años de emitido el informe de la Comisión sobre Narcotráfico; más de cincuenta legisladores y legisladoras lo aprobaron. Sin embargo, antes de un lustro, el informe en cuestión era descalificado de distintos ángulos por un sector del PLN. El péndulo se movía en una otra dirección, al menos en parte empujado por las necesidades político-electorales del momento, y la aparente necesidad o conveniencia de mantener a un magistrado en su silla. La causa por la cual reingresó a la discusión la labor de la Comisión de Narcotráfico fue la reelección de Ramírez y lo que parecía depender de ella. Sobra decir que los hilos más finos que permitirían entender de manera más precisa la decisión de 1993 son imposibles de rastrear desde las actas de la Asamblea Legislativa.

*****

La membrana construida de materiales dúctiles y porosos cuyo funcionamiento hemos venido observando a propósito de la Comisión de Nombramientos no ha estado solo en ella. En marzo de 1993, un sector de la Asamblea renegó del trabajo anterior del órgano y, por un voto, consiguió reelegir a una persona sobre quien existía un acuerdo previo de no nombrarla en caso de que no presentara voluntariamente la renuncia al cargo que ostentaba. Varios diputados hablaron en esta oportunidad de un destino compartido por las recomendaciones de otras comisiones legislativas. La flexibilidad que abría y cerraba caminos tenía varias otras expresiones. Nada se escribía en piedra.

445 En 1989, Óscar Chacón Jinesta, padre de Chacón Mussap, interpuso una acusación de prevaricato contra el presidente de la Corte Suprema de Justicia y siete magistrados, por haber votado favorablemente la pensión de Roque Di Leoni. La pretensión de Chacón Jinesta era colocar su acusación en el debate parlamentario de manera inmediata, lo cual no sucedió por razones de procedimiento. Esta fue la razón por la cual el caso llegó al Tribunal Constitucional. Ver al respecto, Resolución de la Sala Constitucional del 5 de noviembre de 1991 de Recurso de Amparo N.° 413-C-90, interpuesto por Óscar Chacón Jinesta contra el Directorio de la Asamblea Legislativa, http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/1991/2250-91.htm

Ramírez se presentará a dos reelecciones más en el siguiente siglo. Su segunda reelección tuvo lugar en el 2001; otra vez, en esta oportunidad volvió el debate de 1993. Las actas de la CNAL, presidida por el diputado Daniel Gallardo Monge, dan nueva cuenta del interés de los liberacionistas, ahora en bloque de favorecer su reelección. Gallardo recuperará la idea de que el magistrado fue "fusilado" sin un debido proceso en la Comisión sobre Narcotráfico, y sugiere de nuevo la existencia de gente interesada en el puesto de Ramírez para poner allí a personas convenientes para sus intereses y los de sus bufetes. Durante la entrevista, Ramírez mismo mencionará la existencia de personas interesadas en su puesto, sin mayor precisión. En esta oportunidad, él aportó nuevos documentos sobre su actuación en el juicio contra el hijo del empresario con el cual hizo un trato comercial, y situó su intervención como una preocupación legítima por la morosidad judicial, en un contexto en el cual la jueza responsable del trámite aparecía con veintidós denuncias ante la inspección judicial. Sobre el otro caso, la protección del funcionario jefe de homicidios asociado con un narcotraficante, se limitó a decir que mantuvo con él un trato convencional, el usual en el contexto de las relaciones jerárquicas existentes en la Corte.[446]

La CNAL tomó la decisión sobre la segunda reelección de Ramírez en una sesión declarada privada; incluso el equipo de apoyo abandonó el recinto. El 21 de febrero del 2001, los diputados integrantes de la comisión (PLN, PUSC y Fuerza Democrática) se pusieron de acuerdo en un texto de compromiso que no decía nada a favor ni en contra del magistrado.[447] El texto suscrito se limitaba a indicar el plazo del vencimiento del nombramiento del magistrado, que se le recibió en una audiencia y se analizaron los antecedentes. Concluía indicando que al Plenario le correspondía decidir sobre la reelección conforme al artículo 158 de la Constitución. Tres semanas después, lo evadido en comisión salió a flote en el Plenario, donde se volvió a dar una agitada discusión en los términos de 1993. La votación quedó 29 a favor de Ramírez y 23 en contra. Posiblemente, el PLN logró sumar algunos de los votos "no bipartidistas" a los 23 que tenía;[448] quienes objetaron a Ramírez pusieron esta vez el énfasis en la

446 Declaración de magistrado Jesús Ramírez Quirós. ACNAL, N.° 23, 12-02-2001, 3-21.

447 Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa (CNAL). Vencimiento del plazo del nombramiento del magistrado Jesús Ramírez Quirós. Informe Unánime. 21-02-2001.

448 ASPAL, N.° 143, 12-03-2001, 51.

urgencia de una renovación profunda de una Corte presentada como anquilosada y necesitada de sangre nueva.

Un motivo que surge en esta oportunidad es el de la dependencia de los diputados y los políticos respecto a quienes integran la magistratura. El socialcristiano Luis Fishman, un exintegrante de la Comisión sobre Narcotráfico, comentó que los diputados que eligen a los magistrados, luego, en otro momento, pueden ser objeto de sus decisiones: "El camino más fácil era el de congraciarse, porque tarde o temprano, unos como litigantes y otros como ciudadanos, podemos vernos envueltos en un caso en que decidan los señores de que estamos hablando."[449] El diputado Fishman mencionó que, como abogado, había asistido varias veces a tribunales en los cuales Ramírez actuaba como juez; a su decir, el magistrado siempre lo trató correctamente. Con todo, en esta ocasión votaba nuevamente en contra de su reelección.

A la altura del 2001, el tema de la corrupción estaba en el primer plano. Las palabras de Fishman, aparentemente descolgadas, llevaban a pensar que no solo la adscripción o la simpatía político-partidista era un criterio de peso para entender la elección o reelección de una persona. Siempre había que pensar en el futuro, en las vueltas de la vida, y por ello, también en circunstancias en las cuales la relación de ventaja y desventaja podía invertirse. Seguramente nada que no se hubiese dicho antes, pero en este momento y a propósito de esta elección, las palabras de este exintegrante de la Comisión sobre Narcotráfico, no se podían pasar por alto. Las denuncias de corrupción estaban en punto alto y cada vez parecía cerrarse más el círculo alrededor de los políticos del bipartidismo. Un año después, el tema de la corrupción desaguaría electoralmente en el ascenso político del PAC y los libertarios.

Las consideraciones de Fishman pudieron también haber estado presentes entre quienes, en 1993, apoyaron a Ramírez, presintiendo un litigio próximo a llegar a los tribunales penales, pero también tenían un significado futuro. Cuando, en el 2009, Ramírez se presentó para su tercera reelección, los temas polémicos de 1993 y del 2001 habían desaparecido. Por iniciativa propia, Ramírez aportó en ese momento una declaración de José Miguel Corrales diciendo que él, Corrales, estaba equivocado cuando pidió su no reelección. Con el correr del tiempo

449 Intervención del diputado Luis Fishman Zonzinski. ASPAL, N.° 142, *op. cit.*, 48.

parecía "que el problema no era tan serio".[450] Los ánimos se calmaban, ocurría un apaciguamiento. La tercera reelección transcurrió sin tropiezos; no hubo en esta oportunidad votación en el Plenario. Ramírez quedó reelecto automáticamente; quienes integraban la CNAL, los socialcristianos incluidos, recomendaron su reelección.

La nueva posición del PUSC no parecía ser solo un resultado del paso del tiempo o de una reconsideración de las posiciones anteriores. En el 2009, varias de las personas que antes habían votado o llamado a votar contra Ramírez estaban siendo encauzadas en los tribunales penales. Lo anunciado por Fishman en 2001 se había vuelto realidad. El exdiputado Eliseo Vargas, quien dos veces votó contra él siguiendo línea de su partido, había sido condenado penalmente. Los casos de los expresidentes Calderón Fournier y Rodríguez Echeverría, los opositores de Ramírez en 1993, terminaron llegando en alzada a un tribunal donde Ramírez tenía participación. Durante la revisión de la sentencia del primero, habrían ocurrido las llamadas telefónicas entre políticos y magistrados con el aparente propósito de anular o modificar la sentencia anterior contra el expresidente Calderón Fournier. La resolución de este tribunal superior impidió que Calderón llegase a la cárcel.

Una designación encabalgada

El 10 de marzo de 1993, un día después de la polémica reelección del magistrado Ramírez y un día antes de su juramento, el Plenario comenzó a discutir el nombramiento del primer Defensor de los Habitantes.

A principios del mes de febrero, dos meses después de promulgarse la ley 7319 de la Defensoría de los Habitantes, los diputados nombraron una comisión tripartita para organizar la elección de quien estaría al frente del nuevo cuerpo. Fue la primera vez que se recurrió al expediente de constituir una comisión; esta quedó integrada por los diputados Manuel Antonio Bolaños Salas del PUSC, Hugo Alfonso Muñoz Quesada del PLN y Rodrigo Gutiérrez Sáenz de Pueblo Unido. Tres personas de tres partidos distintos, cuyo común denominador

450 Declaración del magistrado Jesús Ramírez Quirós. ACNAL, N.° 23, 03-03-2009, 20.

era un vínculo con la educación: Gutiérrez y Muñoz tenían una carrera en las aulas universitarias, y Bolaños es presentado como un docente de filosofía en la enseñanza secundaria; tal vez por no existir una experiencia previa, la comisión fue integrada sin tomar en cuenta la cantidad de diputados de cada partido, un desliz que será rápidamente corregido en el futuro.

La Ley de la Defensoría establecía explícitamente que quienes aspiraban al puesto de Defensor debían someter sus atestados a la consideración de una comisión nombrada por la Asamblea Legislativa. El artículo en cuestión, aparentemente propuesto por una de las personas que concursaban en ese momento, el abogado Gerardo Trejos Salas, fue recuperado por el diputado Rodríguez Echeverría en su propuesta para modificar el sistema para elegir a los magistrados mediante una reforma constitucional. A su vez, la iniciativa atribuida a Trejos Salas era una reacción a la forma de elegir los integrantes de la magistratura, un producto de las críticas al sistema de nombramientos. En su presentación posterior ante la comisión, Trejos volvió a enumerar las características dominantes de las elecciones a la magistratura, de las cuales habría sido testigo directo: sin conocimiento de las personas, sin aportar un currículum, a "dedo".[451] Aquí estaba el modelo negativo, lo que se pretendía corregir en la ley de la Defensoría con este paso previo.

El artículo sobre la comisión presente en la ley de la Defensoría era, sin embargo, omiso en cuanto a la forma de proceder. Tal vacío dejó espacio para la experimentación y la innovación, y ello a lo que será reivindicado como un hecho histórico sin parangón y un modelo a seguir. El reto pendiente era precisar criterios de selección para concluir en una propuesta de nombres para el Pleno: forjar un tamiz con el cual filtrar a las y los postulantes que, de acuerdo con la ley del nuevo órgano, podían presentarse de manera directa.

Como se puede seguir en las actas de la comisión y en el Informe Unánime del 8 de marzo, la labor comenzó con una convocatoria pública a partir de los requisitos generales establecidos por la ley, conforme a la pretensión de hacer valer el principio de la igualdad de los particulares antes los cargos públicos: ser costarricense, mayor de treinta años, con solvencia moral y profesional de

451 Comisión especial para estudiar el currículum de los candidatos para ocupar el cargo de "Defensor de los Habitantes" de conformidad con el párrafo segundo del artículo cuarto de la Ley 7319. Expediente 11 663. Folios 547-548.

prestigio reconocido. La intención era evitar que el cargo de defensor o defensora se convirtiera en un privilegio de unos pocos, de allí, la convocatoria abierta y la presentación directa de quien tenía interés.

A la par, la comisión *ad hoc* avanzó en la construcción del "perfil del defensor ideal", un parámetro contra el cual evaluar, por aproximación o alejamiento, los atributos de las cuarenta y dos personas que se presentaron para este primer concurso. La tarea fue reivindicada como un trabajo técnico de análisis de los deberes y responsabilidades del cargo, para distinguir a la persona más adecuada. Fue también la primera vez que se empleó un instrumento de este tipo. A partir de aquí se avanzaron en otras innovaciones como, por ejemplo, las audiencias públicas de las y los postulantes, para las cuales los miembros de la comisión construyeron un instructivo y un cuestionario. El carácter público de las entrevistas buscó agregarle al proceso un componente de control democrático; por intermedio de los integrantes de la comisión, la audiencia podía hacerle preguntas adicionales a quienes se postulaban. Finalmente, la comisión estableció un sistema de puntos para calificar los estudios realizados, la experiencia laboral, las publicaciones atinentes al cargo, el conocimiento de idiomas y otras distinciones recibidas: "Por primera vez se establece un tabulado para calificar los méritos académicos y profesionales de un solicitante y se les da plena aplicabilidad."[452]

Resultado de este procedimiento fueron seleccionados y propuestos diez finalistas, escogidos entre las veinte personas con mayor calificación. Los integrantes de la comisión debían estar de acuerdo en cada nombre; hubo personas que fueron objetadas por alguno de los miembros y por eso no entraron en la lista final. Se entendía que el Plenario era soberano y siempre podía escoger a cualquier persona que hubiese presentado sus atestados y cumpliera con los requisitos exigidos por ley. Treinta y cinco de las cuarenta y una personas que postularon estaban en estas condiciones.

La comisión terminó su tarea con una conciencia compartida de innovación, avance y ruptura. El estribillo "por primera vez" se repite de manera seguida en los comentarios sobre el informe presentado al Pleno. La palabra consenso es igualmente frecuente; los diez nombres finales tenían el respaldo de los tres

452 Informe Unánime. Comisión Especial para estudiar el currículum de los candidatos para ocupar el cargo de "Defensor de los Habitantes" de conformidad con el párrafo segundo del artículo cuarto de la Ley 7319. Expediente 11663. Folios 1020-1026.

miembros de la comisión. Un viejo sueño político-académico parecía cobrar vida: el de haber realizado un trabajo de tipo estrictamente técnico, cuyo resultado era el principal insumo para una decisión política. Sin embargo, lo opuesto, no querido, seguía vigente en la práctica; era lo que estaba ocurriendo en ese mismo momento con la reelección del magistrado de la Sala III y lo que había sucedido a propósito de la integración de la Sala IV. En el Informe Unánime para la elección del primer defensor, esto es explícito.

Hasta este momento, los funcionarios de elección legislativa eran los magistrados, el Contralor y Subcontralor de la República, y en ninguno de estos casos se habían establecido los requisitos que deben llenar las personas aspirantes. "¿Cuándo ha publicitado la Asamblea que va a elegir a un magistrado y que todos quienes tengan interés pueden participar en ella?", preguntaba el diputado Bolaños Salas en el Plenario;[453] "Por primera vez", se respondía él mismo, no llegaba al Pleno un nombre para que obligatoriamente se le tuviese que escoger, sin la menor consideración para los diputados. "Por primera vez", en esta ocasión no hubo visitas a las oficinas de los legisladores ni se acudió a las fracciones para tomar una decisión de manera previa.[454] Su compañero, el diputado Gutiérrez Sáenz resaltó el paralelismo entre el procedimiento seguido y la forma de selección de los profesores de medicina de la Universidad de Costa Rica décadas atrás, elección en la cual la conveniencia de la institución se había puesto por encima de las personas, por lo menos según el criterio de Gutiérrez.

La oportunidad se prestó para que Gutiérrez Sáenz recuperara los resultados de un estudio reciente sobre la carrera judicial en Latinoamérica, respaldado por la Universidad Internacional de La Florida en el cual la Corte Suprema costarricense no quedaba bien colocada:

> Las encuestas de opinión indican una insatisfacción general con respecto a los mecanismos de selección y nombramiento de los jueces. Merece anotarse que en Costa Rica, cuyo Poder Judicial se presenta a menudo como modelo, los mayores porcentajes de insatisfacción se dan con relación a la selección de los magistrados de la Corte Suprema, es decir, precisamente quienes nombran y destituyen a los demás jueces del país; también resulta sorprendente observar que son los miembros de este alto tribunal quienes expresan la mayor convicción de que el sistema es insatisfactorio. Los principales motivos invocados por más de la mitad de los entrevistados para justificar

453 Intervención del diputado Bolaños Salas. ASPAL, N.° 153, *op. cit.*, 24.

454 *Ibid.*, 20.

una respuesta tan negativa son, sobre todo, la influencia política, el compadrazgo y las relaciones de amistad."

Según este estudio, el 73 por ciento de los jueces, el 84 por ciento de los fiscales y el 76 por ciento de los abogados de la muestra consultada tenían una opinión desfavorable del nombramiento de los magistrados, la cual era más alta que las opiniones desfavorables sobre los nombramientos de los jueces y los alcaldes.[455]

Las citas de Gutiérrez provenían de un texto publicado en 1990, disponible para quien lo deseara consultar en la biblioteca de la Asamblea Legislativa. En el curso de esta década, el nombre de uno de sus autores, José María Rico, integrante del Centro para la Administración de la Justicia, se vinculará personal y profesionalmente con Laura Chinchilla Miranda, nombrada viceministra de Seguridad en 1994 por Figueres Olsen, y luego ministra de la misma cartera en 1996. Si el diputado Gutiérrez Sáenz tuvo acceso a este trabajo, significaba también que al menos algunos de los diputados que se pronunciaron por la libertad de juicio en el debate de unos días atrás estaban al tanto del estudio. En 1993, tres años después de publicado, era un escrito que posiblemente circulaba en los grupos alrededor del precandidato Figueres Olsen y también en la Corte.

En la publicación de José María Rico y Luis Salas, el magistrado Ramírez Quirós es aludido como uno de los tres magistrados acusados de conducta indebida por una comisión legislativa. La referencia viene en una investigación cuyo propósito expreso era contribuir a la forja de sistemas judiciales más independientes y justos. Frente a tal ideal, la cita remite a la incapacidad de la Corte Suprema costarricense para emprender acciones rápidas y decisivas para cuidar el prestigio de la institución judicial, ilustrada en la levedad de las sanciones impuestas a sus integrantes. Los magistrados solo podían ser suspendidos por un período máximo de un mes, con el voto de las dos terceras partes de quienes integran el órgano, no pudiendo aplicárseles ninguna otra sanción.[456]

El regreso a esta otra discusión en el contexto de la elección del Defensor fue una forma de volver a traer el tema de la urgencia de una revisión sustantiva del mecanismo de nombramientos de las y los integrantes de la magistratura,

455 Intervención del diputado Gutiérrez Sáenz, *ibid.*, 27 y ss. El texto citado corresponde a: Rico, José María y Salas, Luis. *La carrera Judicial en América Latina*. Colección monografías N.° 2. Centro para la Administración de Justicia-Universidad Internacional de Florida (San José: Imprenta LIL, 1990), 4-5.

456 Rico y Salas, *op. cit.*, 17.

hasta allí modelado por prioridades "exógenas" o (en palabras de Gutiérrez Sáenz) "no institucionales". La pretensión era propiciar una reorganización para la cual, se sabía, existía una disposición limitada. Las actas legislativas de estos días nos enfrentan de nuevo a un cuórum legislativo que se rompe cuando se está anunciando y presentando el gran cambio a punto de ocurrir "por primera vez". Al borde de elección del primer Defensor, emergieron las suspicacias respecto al poder que podría llegar a concentrar la Defensoría.

Apenas iniciado el debate, los diputados del PUSC tomaron partido por el postulante Rodrigo Alberto Carazo Zeledón; sin embargo, casi de seguido manifestaron también su preocupación por la eventualidad de que la Defensoría tuviera una evolución similar (tildada por uno de ellos de deprimente) a la de la recién creada Sala Constitucional. Las razones enarboladas nos son familiares: el nuevo tribunal se había convertido en un obstáculo para la labor legislativa. En marzo de 1993, escasos tres años después de integrarse la Sala IV, algunos diputados reclamaban la selectividad de sus intervenciones, así como el irrumpir en terrenos propios del Poder Legislativo, incluso con el propósito declarado de atenuar el desprestigio de la Asamblea: "¡Qué ironías! Tan desprestigiados estamos en la vía institucional que los creamos a ellos. O sea, son producto de nuestro desprestigio", comentaba con sorna un diputado del PUSC temeroso de ver, a la vuelta de los años, una Defensoría convertida en un cuerpo que suplantara otros órganos del andamiaje institucional existente.[457]

Una preocupación mayor de los diputados era si con la Defensoría podía suceder algo similar a lo que se percibía estaba ocurriendo con la Sala IV, en el momento mismo en el cual se tomaba la decisión sobre su primer jerarca, y "por primera vez" se daban pasos en dirección de lo que podía ser un modelo para las elecciones de la magistratura. Los peros surgidos en el último minuto daban cuenta de las aprehensiones respecto a la pérdida de poder de la Asamblea Legislativa como poder del Estado, y de quienes la integraban.

Montándose sobre los comentarios respecto a la Sala Constitucional, el diputado liberacionista Daniel Gallardo (todavía entonces estaba en la fase crítica) se preguntaba también si con la designación del primer ombudsman no aparecía un nuevo peldaño en la carrera por el ascenso hacia las diputaciones,

457 Intervención del diputado Jorge Eduardo Sánchez Sibaja. ASPAL, N.° 156, 16-03-1993, 28.

los ministerios e incluso hacia la presidencia de la República.[458] Sus preocupaciones revelaban un conocimiento de primera mano del funcionamiento del sistema político nacional y por lo mismo fueron también premonitorias. Dos defensores llegarán luego a una diputación y uno de ellos mostrará aspiraciones presidenciales, para después, procurar volver de nuevo a la Defensoría. La primera defensora adjunta electa renunciará también a su cargo para pasar a la Asamblea Legislativa y dos defensoras saldrán directamente de la Asamblea Legislativa; una de ellas pasará por un ministerio antes de regresar de nuevo a la Asamblea, la otra tuvo que interrumpir abruptamente su carrera como defensora en razón de acusaciones sumamente graves en su contra. En la lista de los diez finalistas de 1993 venía un exdiputado; dos de los diez postulantes llegarán a la Asamblea en un futuro no lejano y otro más llegará a una magistratura. El paso democratizador dado con la creación de la Defensoría creaba un nuevo punto de lucha política; quienes se aprestaban a elegir al primer defensor anticipaban el peligro de que la nueva institución fuese capturada políticamente o instrumentalizada para otros propósitos.

En 1993, afloró el presentimiento de que el primer filtro ensayado en estos procesos, la comisión *ad hoc* constituida para el nombramiento de la persona titular de la Defensoría, pudiese servir para orientar o inducir la votación del Plenario. Gallardo Monge anunció también una queja frecuente a principio del siguiente siglo entre los grupos opuestos al bipartidismo: él hizo público su malestar porque la comisión se tomó la libertad de recomendar a diez personas finalistas, dejando fuera del conocimiento del Plenario los atestados de las otras personas concursantes. En esta ocasión, él resaltó las calidades del abogado Federico Malavassi Calvo, el futuro diputado libertario, quien se había postulado para el cargo de Defensor. Siendo diputado, Malavassi criticó a la CNAL por tomarse la atribución de calificar a las personas postulantes y presentar un número reducido y variable de finalistas a consideración de la Asamblea. Este podría ser un antecedente para entender mejor sus posiciones. Gallardo, sin embargo, no pudo ser consecuente con sus palabras. La primera CNAL, presidida por él, clasificó a los postulantes para puestos de nombramiento legislativo y llevó al Plenario solo a quienes, a criterio de la comisión que él presidía, estaban mejor calificados. En el 2001, las decisiones sobre el número de personas recomendadas fueron variables, aparentemente antojadizas.

458 Intervención del diputado Daniel Gallardo Monge. ASPAL, N.º 156, *op. cit.*, 31-32.

El 16 de marzo de 1993 fue electo Defensor de los Habitantes Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, obtuvo 32 votos de 47 integrantes de la Asamblea presentes en el recinto. Los 15 votos que no fueron para Carazo se dispersaron entre otros cuatro postulantes, tres venían en la lista sobre la cual hubo acuerdo en comisión. La persona en la tercera posición de la lista presentada, Mario Víquez Jiménez, consiguió 10 votos; él es mencionado en las actas como un candidato próximo al liberacionismo. En el segundo lugar, venía Gerardo Trejos Salas, quien solo consiguió 3 votos. En el primer puesto entre los recomendados por la comisión estaba Francisco Barahona Riera, quien no recibió ningún voto en el Plenario.

En la comisión *ad hoc* de 1993, hubo acuerdo en que cualquiera de las diez personas recomendadas tenía méritos para salir electa. La lista conocida por el Pleno estaba ordenada conforme a criterios de puntaje, de mayor a menor, aunque en el Informe Unánime se omiten números. Uno de los miembros de la comisión comentó que, si el criterio de presentación hubiese sido alfabético, la persona en el primer lugar coincidía también con aquella que más puntos tenía. En esa lista, Carazo Zeledón venía en el cuarto lugar.

Inmediatamente después de que los integrantes de la comisión comentaron el informe y resaltaron las innovaciones de su trabajo, el PUSC anunció su respaldo a Carazo. La rápida toma de posición de los socialcristianos fue anterior a cualquier deliberación, ello suscitó la pregunta sobre el sentido del esfuerzo realizado. En tal atmósfera, el mismo diputado Gallardo manifestó una sospecha seguramente extendida: "posiblemente, mucho antes de que saliera entre los diez, ya estaba barajado este nombre". Para enfatizar sus palabras, aseveraba: "Venimos igual que con los magistrados".[459] Los surcos dejados por las viejas prácticas parecían profundos, resultaba difícil salirse de ellos.

Carazo Zeledón, hijo del expresidente Carazo Odio, y con un hermano que se alistaba para llegar al Congreso por los socialcristianos en las elecciones de 1994, tenía las marcas de filiación que en nuestra cultura política abren puertas. Por esa misma historia personal-política, podía recoger también las simpatías (y los votos) de un sector de los liberacionistas; y aunque la comisión y muchas personas fuera del Congreso le reconocían dotes para el cargo, su historia, aunada a lo que habían sido las decisiones recientes sobre la magistratura,

459 Intervención del diputado Daniel Gallardo Monge. ASPAL, N.° 156, *ibid.*, 30-31.

daban motivos para pensar que el momento de las denominadas decisiones objetivas se había aproximado, pero aún no llegaba.

Aunque con nubarrones y los anuncios de tormenta, la elección del primer Defensor fue probablemente la menos complicada de las que tendrán lugar en los siguientes veintiún años. No obstante, las reflexiones disonantes de último minuto ayudan a entender más fácilmente el movimiento regresivo respecto a las expectativas presentes en 1993, ocurrido en el segundo nombramiento del jerarca máximo de la Defensoría. La elección de la diputada Sandra Piszk en 1997 fue posible gracias a una alianza entre el PLN (la fracción legislativa y el Poder Ejecutivo) y un sector de la fracción del PUSC. En la dinámica de la alternancia, esta otra decisión cuadraba. Para entonces, los llamados criterios objetivos habían sido relegados y la metodología empleada por la primera comisión mostraba sus puntos vulnerables.

Contexto y antecedente de este segundo nombramiento es la convulsa elección, de 1996, del contralor Luis Fernando Vargas Benavides y del subcontralor Jorge Corrales Quesada. La elección del contralor y el subcontralor en ese año fue un hito en el camino que lleva a los sucesos del 2004 (el "descubrimiento" de la información falsa aportada por el subcontralor Corrales Quesada a la CNAL y la elección-destitución del contralor Solís Fallas). En medio de estos debates, entre denuncias de que el PUSC intentaba boicotear la elección del Contralor General y que los diputados del PLN seguían dócilmente la línea dictada desde Casa Presidencial tratando de imponer al Contralor querido por ella, tuvo lugar el nombramiento del magistrado Adrián Vargas Benavides en la Sala IV. El PLN consiguió elegir al magistrado Vargas Benavides con 46 votos; en este caso, sumó a un sector mayoritario del PUSC.[460] Otra vez, en esta oportunidad, el diputado Brenes Castillo reclamó que se pasaba a votar sin una presentación formal de los posibles candidatos y con ese fin pidió que se pospusiera la elección hasta el día siguiente, lo cual le fue negado.[461] La persona electa no fue presentada. Unos minutos antes tuvo lugar la elección del contralor y el

460 En la elección para elegir el Contralor General, el diputado Francisco Antonio Pacheco Fernández, el candidato del gobierno, consiguió 28 votos contra 29 para Luis Fernando Arias Benavides. En la elección del subcontralor, Jorge Corrales Quesada obtuvo 28 votos contra Luis Fernando Vargas Benavides, con 25 votos. Arias Benavides concursó dos veces, una como competidor del candidato del PLN y otra como alternativa al candidato del PUSC. ASPAL, N.° 25, 13-06-1996, 31.

461 Intervención del diputado Guillermo Brenes Castillo. ASPAL, N.° 25, *op. cit.*, 32-33.

subcontralor; en este caso, según el lenguaje empleado, no hubo "consenso". Esta vez el PUSC acusó al PLN de actos contrarios a la legalidad vigente, de burlas sistemáticas al "principio de división de poderes", según lo formuló el diputado Urcuyo Fournier, y de intromisiones del Ejecutivo en los otros dos poderes de la República, según lo señalaron otros diputados de su partido.[462] Nada distinto de lo escuchado en el pasado desde el otro lado.

La elección de Adrián Vargas Benavides en la Sala IV fue un momento importante en el proceso de conformación del bloque de magistrados constitucionales favorables a la reelección presidencial. Un común denominador en estos tres nombramientos es la existencia paralela de una decisión sin presentar candidatos; hubo también acusaciones de ruptura de la legalidad y la constitucionalidad. Un cuadro complicado, designado por un diputado como un nudo problemático mayúsculo, un enredo merecedor de un análisis de tipo psiquiátrico.[463]

En 1996, los logros de la gran renovación anunciada en marzo de 1993 parecían reabsorbidos por las prácticas cotidianas. Visto en retrospectiva, el nombramiento de la liberacionista Joyce Zurcher Blen como primera Defensora Adjunta de los Habitantes en mayo de 1993 aporta motivos adicionales para pensar en los arreglos conocidos dentro del esquema bipartidista, todo sugiere una decisión bajo la modalidad "uno para ti, otro para mí", con los momentos de desencuentro y fricción conocidos. La primera defensora adjunta renunciará a su puesto en 1996 para pasar a ocupar una curul en la Asamblea Legislativa por el PLN.

Rodrigo Alberto Carazo Zeledón llegará al Congreso en el 2002, cinco años después de concluido su período en la Defensoría, ahora como integrante del PAC. Su trabajo posterior en la CNAL parece dar cuenta de un intento decidido por volver al "uso derecho" de los parámetros de selección empleados en 1993 para la Defensoría. Este es un elemento para entender la fuerza y también las particularidades de las intervenciones de Carazo Zeledón en la CNAL y el Plenario, al cual posiblemente hay que sumarle un conocimiento por dentro y de primera mano de las dinámicas políticas del PLN-PUSC, en razón de su historia política familiar-personal y también del derrotero que lo había llevado a colocarse

462 ASPAL, N.° 23, 11-06.1996, 50 y ss.

463 Intervención del diputado Francisco Antonio Pacheco Fernández. ASPAL, N.° 23, *op. cit.*, 66.

fuera del bipartidismo, dentro de linderos defendidos por el PAC. El que esta agrupación se formara, inicialmente, por un contingente de personas procedentes del bipartidismo es una variable para entender el horizonte y también los límites de los actos del diputado Carazo y del PAC.

Fijando las reglas: los partidos siguen teniendo la última palabra

Las reglas por las cuales se regirá el procedimiento de nombramiento y reelección de las y los integrantes de la magistratura quedarán puestas en dos actos, uno de ellos ocurre en 1999 y el otro concluye en el año 2003. Veamos estos dos pasos un poco más de cerca y en perspectiva.

La Comisión de Nombramientos

La selección de 1993 para la Defensoría aportó un referente sobre los cambios posibles de introducir en el caso de las magistraturas. A la vez, la ley de la Defensoría contenía innovaciones surgidas de la discusión sobre la necesidad de cambios en la magistratura iniciada a finales de la década anterior. Lo uno y lo otro se relacionan y se condicionan entre sí. A partir de ese momento, se abría la posibilidad de continuar avanzando para darle una solución democráticamente satisfactoria al problema reconocido como el más espinoso de todos: la injerencia partidista en los nombramientos.

De haberse continuado por este camino con decisión, en algún momento hubiese emergido el tema de los partidos políticos y el modo de funcionamiento de las instituciones políticas nacionales, sus maneras de integrarse, trabajar y resolver. No fue esta la ruta seguida; hasta el final de siglo anterior, el ensayo esperanzador de 1993 no tuvo mayores repercusiones en las elecciones de la magistratura. Las actas legislativas de 1999 mencionaban lacónicamente que el sistema de elección del Defensor "no había dado buenos resultados".[464] La elección de 1997 dejó fuertes sinsabores en las dos alas de bipartidismo dominante.

464 ASPAL, N.° 30, 03-06-1999, 11.

Un cambio ocurrió en noviembre de 1999, cuando apareció en *La Gaceta* la creación de la Comisión de Nombramientos con el rango de Comisión Permanente Especial, al mismo nivel de las comisiones de Honores, Redacción, Relaciones Internacionales, de la Mujer, Juventud, Ambiente y Narcotráfico. Las atribuciones de la Comisión de Nombramientos quedaron definidas de manera escueta, en cuatro renglones: "Estará encargada de analizar, para rendir un informe, los nombramientos que el Plenario le remita, así como la solicitud de ratificación de los nombramientos efectuados por el Poder Ejecutivo, cuando corresponda".[465]

Más extensas fueron las descripciones de las tareas de las comisiones de Relaciones Internacionales (14 líneas aproximadamente), de la Mujer (13 líneas), de Juventud (11 líneas) y la de Narcotráfico (22 líneas). Solo las atribuciones de la comisión de Ambiente quedaron formuladas con la misma parquedad, también en cuatro renglones. Algo sugiere ya esta desigualdad en los enunciados dada la importancia estratégica reconocida a la CNAL. Según la reforma aprobada, las Comisiones Permanentes Especiales constarían de siete miembros nombrados por el Presidente de la Asamblea al inicio de cada legislatura; quienes las integren deberían formar parte de las comisiones Permanentes Ordinarias de la Asamblea.[466]

La Comisión de Nombramientos, creada junto con la de la Mujer y Juventud, nació mediante una reforma del Reglamento Legislativo cuyo propósito principal era incrementar la eficacia de la Asamblea, esta era la preocupación más acuciante. Un Informe Afirmativo de Mayoría de junio de 1999, firmado por tres legisladores del PUSC, dos del PLN y el único diputado libertario Otto Guevara Guth, despejó el camino para el cambio en el Reglamento Legislativo.[467] La reforma ocurre sobre un fondo de pérdida de prestigio y respetabilidad de la Asamblea, registrado con gran fuerza por las encuestas de opinión

465 Alcance N.° 86-A, *La Gaceta* N.° 219. Año CXXI. 11-11-1999, 1-2.

466 Alcance N.° 86-A, *La Gaceta* N.° 219, *op. cit.*, 2.

467 Asamblea Legislativa. Expediente 13608. Reforma a varios artículos del Reglamento de la Asamblea Legislativa. 15-06-1999. El informe de mayoría afirmativo lleva la firma de los diputados Carlos Vargas Pagán, Ligia Castro Ulate, Isabel Chamorro Santamaría, Orlando Báez Molina, Alex Sibaja y Otto Guevara Guth. Cinco del bipartidismo y Guevara del nuevo Partido Movimiento Libertario. Dos de estas personas integrarán la CNAL finisecular.

pública del tránsito de siglo; detrás estaba una década en la cual la ciudadanía percibía a la Asamblea Legislativa como un cuerpo inerte y lejano.

En 1999, los aperturistas socialcristianos en el gobierno y los aperturistas liberacionistas en la oposición coincidían en la necesidad de resolver un debate abierto desde el año 1996; en la mira estaba el proyecto de reforma del sector energético y las telecomunicaciones, presentado para la aprobación del Plenario a comienzos del año 2000, escasos tres meses después de la reforma de reglamento. Aquí estamos frente a dos movimientos posibles de leer como una contradicción o con signos distintos. En la lectura de la democratización, la creación de comisiones y específicamente la constitución formal de una comisión de nombramientos parecía como un paso democratizador positivo, un intento por encontrarle una solución al dilema de los nombramientos. Del otro lado, sin embargo, la propuesta de reforma del sector de la energía y las comunicaciones le daba vida a un esquema organizativo fuera del control de las leyes de Administración Financiera, Contratación Administrativa y de fiscalización constitucional y legal de la Contraloría General de la República. Creaba un andamiaje institucional con un estatus jurídicamente inexistente, el cual era puesto en manos de una burocracia nombrada en esta ley por el Consejo de Gobierno. La propuesta para avanzar en la reforma económica no caminaba en concordancia con el control democrático, por el contrario, lo debilitaba. La pregunta es: ¿cuánto de este decidido segundo movimiento se expresaba también en el espíritu de la reforma al reglamento?

La constitución de la CNAL en 1999 ha sido presentada como un movimiento en dirección de un mayor control por parte de la Asamblea Legislativa. Sin embargo, en el mismo paso en que la Asamblea creó la CNAL, cerró también una posibilidad de mayor intervención de la sociedad en los nombramientos de los magistrados y las magistradas, y con ello la oportunidad de poner una calza entre los acuerdos bipartidistas; y a su vez se le restó solemnidad al acto mismo de elegir la magistratura, la cabeza del tercer poder del Estado. Los análisis de las postulaciones para la jefatura de un *poder independiente del Estado*, la Corte Suprema, quedaron a cargo de la misma comisión responsable de revisar los atestados de quienes concursan por la jefatura de órganos supeditados por ley a la Asamblea Legislativa, como la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes. La misma comisión debía intervenir también en el caso de las propuestas de nombramientos enviadas desde el Poder Ejecutivo. La comisión no hará mayores distinciones si el cargo por decidir era de un juez constitucional, un defensor o defensora o cualquier otro cargo (procurador,

directivo bancario). El trámite administrativo es muy similar; ante él, todos estos nombramientos se igualaban, quedaban colocados a un nivel parecido.

Al mismo tiempo, el terreno partidista-político se consolidó como la llave de acceso a la Corte Plena: la decisión quedaba exclusivamente en manos de los diputados, continuaba siendo una decisión política, ahora en un nuevo entramado. Más adelante, veremos que la reforma constitucional en trámite contenía inicialmente una idea que estuvo muy presente en los años anteriores: la posibilidad de que en el caso específico de la magistratura, otra gente y otros cuerpos intervinieran en esta. Eso se perdió.

Con el cambio en el reglamento legislativo, la decisión sobre la integración y la coordinación de la CNAL quedó sujeta al equilibrio de fuerzas y a las prioridades de la agenda política. La última palabra la tenían los dos partidos políticos mayoritarios y el balance entre ellos, esto suponiendo que la correlación política se mantuviera igual.

Los diputados tenían una nueva posibilidad de intervenir más activamente en las designaciones vía la CNAL. Ahora bien, con la reforma reglamentaria surgieron nuevos problemas; por ejemplo, el número de integrantes del Congreso no era suficiente para que los legisladores pudieran atender con soltura las distintas comisiones que ahora funcionaban. Como resultado de la reforma de 1999, hubo una proliferación de comisiones, con implicaciones en superposiciones horarias y falta de cuórum; algunas comisiones incluso se vaciaron sin desaparecer debido a la fragmentación o relocalización de los temas asignados.[468] En razón de las nuevas exigencias, una parte importante del trabajo de evaluación de atestados realizado por la CNAL recaerá en el personal de apoyo antes que en los diputados mismos. Las tareas y responsabilidades del personal auxiliar oscilarán entre las formalmente acordadas en comisión, hasta labores que los diputados le podían encomendar a sus respectivos asesores; antes mencionaba que podían

468 El ordenamiento jurídico prevé la posibilidad de cuando menos seis tipos distintos de comisiones con la consecuencia de que un mismo legislador puede estar participando en varias de ellas. Las comisiones previstas por el derecho parlamentario son: Comisiones con Potestad Legislativa Plena, Comisiones Permanentes Ordinarias, Comisiones Permanentes Especiales, Comisiones Especiales, Comisiones Especiales Mixtas y Comisiones Especiales de Investigación. Durante la primera década de siglo funcionaban seis comisiones Permanentes Ordinarias, once comisiones Permanentes Especiales y siete comisiones Especiales. Al respecto, Arias Ramírez, Bernal. Comisiones y Nombramientos en la Asamblea Legislativa Costarricense. *Informe preparado para el Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (San José, 2009), 5-9.

llegar a preparar las preguntas que un diputado llevaría a una entrevista, lo cual guarda, en parte, relación con las tareas incrementadas de las y los legisladores, pero también con su formación y con su aptitud para este tipo de tareas. Como vimos, aparentemente fue en respuesta a la demanda de parámetros de evaluación formulada por el diputado Carazo Zeledón que los auxiliares propusieron la metodología Harvard-INCAE. Su adopción fue una decisión pragmática, sin una reflexión política detenida sobre lo que podía traer consigo el aceptarla.

Todavía en 1999, la forma de trabajo de la CNAL quedó sin definir; hasta la adopción de la metodología antes mencionada el trabajo fue organizado con criterios flexibles, tratando de seguir el procedimiento empleado en 1993. Fue lo que vimos en las elecciones del 2001 y parte del 2002, y aunque todavía voces aisladas señalaron la persistencia de los viejos vicios en estos años, hubo también tirones hacia un nuevo acomodo, para algunos diputados más satisfactorio. Cuando aquel diputado escéptico respecto a las calidades democráticas de la elección del primer defensor (y también de varios integrantes de la magistratura) regresó a una curul en 1998, terminó sumándose a quienes participaban del entusiasmo renovador. A Gallardo Monge, le correspondió presidir la primera CNAL, allí tuvo que enfrentar críticas similares a las que él hizo años antes, las cuales, a juzgar por las actas, le parecían ahora destempladas y extrañas. El clímax de la fase de ajuste iniciada en 1999 llegó con el primer nombramiento de un magistrado constitucional con el sistema Harvard-INCAE. Ocurrió en este momento una actualización de la metodología empleada en 1993, ahora con un respaldo de marca políticamente correcto.

Hacia finales del 2002, la atmósfera liviana y festiva en relación con el sistema de nombramientos alcanzaba a los críticos del bipartidismo, pero esto no duró mucho. Una nueva lucha de posiciones comenzó entre el 2002 y el 2004, con más actores y con otros equilibrios, cuando empezaba, concluía el segundo tramo del cambio en el sistema de elección de las y los integrantes de la magistratura: la reforma constitucional.

La reforma constitucional

La última propuesta de modificación de los artículos 158 y 163 de la Constitución Política sobre el nombramiento de la magistratura, iniciativa del diputado de Fuerza Democrática, José Merino del Río, empezó su recorrido en el Plenario en junio de 1999, recién concluido el primer año de la administración

Rodríguez Echeverría. Fue el último intento por modificar la Constitución y alterar, ahora desde esta, la elección de quienes integrarán la magistratura. La primera lectura del expediente 13 617 ocurrió el 3 de junio de 1999, la tercera el 22 de ese mismo mes. A medio camino entre ambas, el día 15 de junio salió el Informe de Mayoría Afirmativo sobre la reforma del reglamento legislativo.

Con la reforma constitucional en marcha, bien se pudo realizar un cambio en lo acordado en 1999 sobre el reglamento legislativo, pero no ocurrió. En la propuesta recogida en el expediente 13 617, la redacción del artículo 158 quedaba de la siguiente manera:

> Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por un período de ocho años y podrán ser reelegidos. Tanto para su nombramiento como para su reelección se necesita una votación mínima de dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa. Las vacantes se llenarán por períodos completos de ocho años. La Asamblea Legislativa elegirá a los magistrados de una nómina de cinco candidatos propuesta para cada elección por una Comisión que analizará los atestados de las personas que opten por el cargo de Magistrado, de conformidad con lo que prescriba el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea. La Comisión estará integrada por el Presidente de la Sala de la Corte Suprema de Justicia donde deba llevarse la vacante, por el Presidente del Colegio de Abogados o su representante, y por el diputado de mayor edad que tenga el título de abogado.[469]

La innovación es, en términos generales, modesta, aún así, contenía al menos tres cambios: la elección por mayoría calificada y no por mayoría simple, la fijación constitucional de un número preciso de personas recomendadas (cinco), y la participación ajena a la Asamblea en la comisión que analizará los atestados, lo cual significaba otra integración de la CNAL.

Por su lado, la propuesta de reforma al artículo 163 rezaba: "La elección y reposición de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia se hará dentro de los treinta días naturales posteriores al vencimiento del período respectivo o de la fecha en que se comunique haber ocurrido la vacante".

Cuatro años después, el 15 de julio del 2003, la Asamblea aprobaba la reforma constitucional. El artículo 163 quedó como fue propuesto en junio de 1999;

---

469 ASPAL, N.° 28, 22-06-1999, 11.

no así el artículo 158, al cual se le dio otra redacción. Dos elementos destacan en la reforma aprobada:[470]

Primero, hubo una importante precisión sobre las reelecciones. En lo sucesivo, serán automáticas, excepto que dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea votaran por lo contrario. La versión aprobada siguió el espíritu del artículo 158 salido de la Constituyente de 1949 en esta materia; ella establecía la reelección salvo que dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea dispusieran otra cosa. Por esta razón fueron posibles las polémicas reelecciones de las que hemos antes hablado, como la del magistrado Ramírez en 1993 y 2001. Sobre estos antecedentes es que resalta lo que sucedió con el magistrado Fernando Cruz en el 2012.

Segundo, el texto del 2003 dejó por fuera la propuesta de una nómina de cinco candidatos por cada selección, presente en el texto de 1999. Como hemos visto, el número de personas recomendadas quedó dependiendo de la CNAL. También eliminó lo propuesto sobre la integración de la comisión encargada de examinar los atestados, el espacio dado al presidente de la Sala de la Corte que tuviese una vacante y al presidente del Colegio de Abogados. Hay algo importante para subrayar: entre el texto de reforma del artículo 158 de la Constitución, leído el 22 de junio de 1999, y lo aprobado en la reforma al reglamento de la Asamblea en noviembre de 1999, ya había una importante fricción estratégica. La propuesta inicial de reforma constitucional, como se dijo, variaba la composición de la CNAL en el caso de las elecciones de la magistratura, mientras que la reforma reglamentaria de 1999 le daba a una CNAL integrada exclusivamente por diputados y diputadas la potestad de fijar los criterios de selección y ejecutarlos en cada oportunidad.

470 El artículo 158 reformado por la Ley 8365 del 15 de julio del 2003 dice lo siguiente: "Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por un período de ocho años y por los votos de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. En el desempeño de sus funciones deberán actuar con eficiencia y se considerarán reelegidos para períodos iguales, salvo que en votación no menor de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa se acuerde lo contrario. Las vacantes serán llenadas para períodos de ocho años". En la versión salida de la Asamblea Constituyente de 1949, el artículo 158 decía: "Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán electos por ocho años y se considerarán reelegidos para períodos iguales, salvo que en votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa se acuerde lo contrario".

La integración de la comisión que estudiaría atestados de las y los postulantes a puestos de elección legislativa quedó resuelta de manera relativamente silenciosa en noviembre de 1999, al crear la Comisión de Nombramientos y las disposiciones sobre su conformación. Como si se tratara de un asunto técnico-administrativo, algunos diputados reivindicaron que la conformación de las distintas comisiones, sin excepción, debía resolverse por la vía del reglamento; fue la posición que privó. Resuelto esto, todas las decisiones sobre nombramientos quedaban finalmente en manos del Plenario, como había sido siempre. Todavía en este momento el bipartidismo tenía el control de la Asamblea; luego, la innovación continuaba dentro del marco de lo conocido: lo principal fue la oficialización de la CNAL.

Las condiciones políticas en las cuales se aprobó la creación de la CNAL y sus funciones fijaron los carriles por los cuales transcurrirán los procesos de selección y nombramientos; algo considerable para entender lo que viene después, la forma en que se desgranó y transformó la iniciativa de Merino del Río sobre la reforma constitucional. Avancemos en esa dirección, recuperando primero la génesis de la idea de reforma, de la cual ya se han hecho algunos comentarios.

Antecedentes

Cuando menos desde 1990 hubo una propuesta de reforma de los artículos constitucionales 157 y 158 sobre la elección de magistrados con el objetivo de atenuar las pugnas partidistas alrededor de la cúpula judicial. Originalmente, parecía haber un norte claro. El aire pro cambio de principios de esa década favorecía la posibilidad de que agentes externos a la Asamblea interviniesen en la elección de los magistrados y las magistradas.

Cuando en el mes de julio de 1990 se le dio la tercera lectura al proyecto presentado por el diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, avalado también por el diputado liberacionista Hugo Muñoz Quesada, tres grandes temas de discusión quedaron expuestos.

Uno de ellos era el paso de la elección de la magistratura por mayoría simple a la elección calificada, por dos tercios del total de la Asamblea. El cambio obligaba al partido con una representación mayoritaria a transar con los otros partidos; se creía que esto podría ser una garantía de la independencia política y moral de la magistratura. En un comentario del diputado Rodríguez

Echeverría, precisaba: "La elección de los magistrados por simple mayoría de la Asamblea pone en riesgo esta independencia ante la posibilidad de pagar la militancia política con el acceso a la magistratura".[471]

En segundo lugar, la reforma establecía que la Asamblea debería escoger entre dos listas de candidatos a las magistraturas, una enviada por la Corte Suprema de Justicia, la cual constaría de dos nombres escogidos entre abogados litigantes y profesores universitarios, y otra lista aportada por el Colegio de Abogados reunido en Asamblea General, el cual propondría los nombres de tres funcionarios judiciales. Con ello se ponía un primer filtro a la competencia por el puesto: había que venir en alguna de las dos listas.

En tercer lugar, aparecía la idea de una comisión legislativa que, antes de la votación, "examinara" a las personas propuestas desde fuera de la Asamblea Legislativa. Los proponentes precisarán esta idea de examen como un conocimiento de los atestados y de la "filosofía política" de quienes se postularán. Aquí estaría el segundo filtro. El tercero y último sería la votación en el Plenario.

La propuesta, como se dice al momento de presentarla, pretendió continuar las recomendaciones del segundo Informe de la Comisión sobre Narcotráfico, entonces con plena actualidad política. Una de ellas, citada en el Plenario como la número once, era que la Asamblea revisara las normas y procedimientos sobre la elección y reelección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia. En el informe venía también la sugerencia de instituir un Consejo de la Magistratura electo en parte por el voto de todos los jueces, sin importar la jerarquía, y por otra, por titulares de las universidades, nombrados por la Asamblea, o por esta y otras instituciones. Según el informe de la Comisión sobre Narcotráfico, esto era lo vigente en varios países europeos y era una manera de propiciar una atmósfera más democrática en el Poder Judicial;[472] sin embargo, estos otros pasos complementarios requerían de la venia de la cúpula del Poder Judicial. Al cerrar el siglo anterior, la cúpula del Poder Judicial era criticada por preservar una estructura de poder concentrada, jerárquica y autoritaria.

Una idea de control cruzado, como más actores interviniendo, estuvo en el punto de partida de la propuesta de 1990, en aras de lo designado como un

471 Intervención del diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría. ASPAL, N.° 41, 17-07-1990, 5.

472 Asamblea Legislativa, Segundo Informe de la Comisión sobre Narcotráfico, *op. cit.*, 80.

"perfeccionamiento de las instituciones democráticas". Inevitablemente, el proyecto generó reacciones de distinto signo, y por último fue desechado.

Profesionales convocados para comentar la propuesta señalaron lo innecesario que era una Comisión de Nombramientos si iba a existir de previo una recomendación calificada de personas, hecha por el Colegio de Abogados y la Corte. Parecía lógico: si la recomendación venía respaldada por un criterio experto, poco podía aportarle un diputado con otra formación (médico, maestro, contador) o sin ninguna calificación formal. Por lo tanto, si todavía se insistía en mantener la comisión, se decía, sus tareas tendrían que precisarse con gran cuidado; no fue lo que ocurrió en 1999, cuando se aprobó la creación de la CNAL. En 1990, fue mencionada también la conveniencia de que la Asamblea Legislativa eligiera solamente a los magistrados de la Sala Constitucional, en razón de las particularidades institucionales de este órgano, y dejara los otros nombramientos a cargo del Consejo de la Magistratura, conforme a la *Ley Orgánica del Poder Judicial*, sistema empleado en muchos países.[473] Ya este era un paso mucho más osado del que se pretendía dar. La solución delimitaba campos de manera clara; tampoco será recogida.

Apenas iniciados los primeros intercambios sobre la reforma constitucional, el mismo diputado Rodríguez Echeverría reconocía la dimensión de los obstáculos por enfrentar. Él veía la dificultad de que la Asamblea aceptara la idea de ceder el nombramiento de las ternas a partir de las cuales elegía la misma Asamblea.[474] Poco antes, en otra sesión, el legislador liberacionista Rodrigo Oreamuno Blanco se había referido explícitamente a la ingenuidad de esperar que una comisión (la futura CNAL) de la Asamblea actuara sin criterios político-partidistas. El trabajo de tal comisión, argumentaba con realismo este diputado, siempre iba a estar torcido por la correlación de fuerzas políticas. Previendo esta primera distorsión, el diputado proponía que se incluyera en la redacción del artículo 158, en la propia Constitución, que "el criterio de esta

473 Participación del Licenciado Rubén Hernández. Acta de la Comisión Especial nombrada para estudiar la reforma de los artículos de la Constitución Política. N.° 2, 10-09-1990, 2-5.

474 Intervención del diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría. ASPAL, N.° 41, *op. cit.*, 5-6. También, intervención del diputado Miguel Ángel Rodríguez Echeverría. Acta de la Comisión Especial nombrada para estudiar la reforma de los artículos de la Constitución Política. N.° 2, *op. cit.*, 2.

comisión no sería vinculante".[475] La razón levantada entonces eran las zancadillas políticas que podían afectar el trabajo de comisión, que desde ese momento se veían venir. Las preocupaciones de Oreamuno Blanco, probablemente, se nutrían de los escenarios imaginados desde una correlación de fuerzas adversa a los liberacionistas. Sin profundizar en el tema, el mismo diputado soltaba el comentario de que el esquema propuesto de evaluación parecía atentar contra el sistema de división de poderes establecido en la Constitución.

A principios de los noventa, el impulso renovador principal lo llevaba el PUSC, el cual buscaba alterar el balance anterior favorable al PLN. Su punto de apoyo inmediato era el Informe de la Comisión sobre Narcotráfico. Los diputados fueron entonces particularmente atrevidos con las palabras; había espacio para ello: el ochenta por ciento de los magistrados han sido electos por compadrazgo político, decía uno y retaba a que alguien lo desmintiera;[476] con o sin porcentajes, esta es una idea que se repite insistentemente.

A favor del verbo fuerte pesaron, además, los hechos relacionados con el asesinato de Leonardo Chacón Mussap, los cuales, desde otra esquina, dirigieron los reflectores hacia el Poder Judicial, y definieron una línea de conflicto entre un sector de la Corte y la Asamblea. El diputado del PUSC Danilo Chaverri habló de magistrados que utilizaron su posición para esconder homicidios y fraudes, y aludió a uno que sin pudor permanecía en su puesto a pesar de habérsele pedido su renuncia. Los comentarios en el Plenario llegaban incluso a abordar casos de accidentes de tránsito que fueron disimulados de miembros de la magistratura en estado de ebriedad; el problema de la ingesta etílica en la cúpula del Poder Judicial parecía ser lo suficientemente serio como para mencionarse de varias maneras en las actas legislativas.[477] Así, aparecieron rasgos de un Poder Judicial usualmente escondidos detrás de una apariencia

475 Intervención del diputado Rodrigo Oreamuno Blanco. ASPAL, N.° 41, *op. cit.*, 4-16.

476 Intervención del diputado Rodríguez Araya, *ibid.*, 17-18.

477 Decía:

> Y nos equivocamos los miembros de la Asamblea Legislativa de entonces, haciendo nombramientos que han servido de escarnio al buen nombre de la Corte Suprema de Justicia. Estos han sido ya objeto de examen público en las recomendaciones de las comisiones que han examinado los problemas del narcotráfico, y ahí hemos visto a quienes fueron magistrados y usan la influencia de su poder para oscurecer situaciones de homicidio; y ahí hemos visto a quienes usaron su influencia de magistrados para cohonestar situaciones de fraude en el ejercicio de la profesión de abogado, y ahí hemos

seria y formal. Con estos elementos se acumulaban razones para justificar una reforma de los artículos constitucionales sobre la elección de quienes integrarán la magistratura, los artículos 157 y 158. A propósito de la conveniencia de una comisión que interviniera en la selección de postulantes, Chaverri lamentaba la desinformación o la falta de información en la elección de magistrados; la misma queja del diputado Brenes Castillo un año atrás, en medio de la votación para la Sala Constitucional.

El proceso iniciado el 17 de julio de 1990 con la tercera lectura del proyecto de reforma (expediente 10 952) se extendió hasta el 21 de febrero de 1994, pero finalmente, languideció sin resultados después de las elecciones nacionales que le devolvieron el Ejecutivo y la mayoría en el Poder Legislativo al PLN. Durante todos estos años, quizá con la sola excepción del nombramiento del Defensor de los Habitantes, la Asamblea Legislativa nunca mostró una voluntad firme por aproximarse al ideal de los nombramientos libres de la presión político-partidista, como se puede seguir en el caso de las magistradas Villanueva Monge y Calzada Miranda, y en la reelección de Ramírez Quirós. Las decisiones siguieron corriendo por caminos invisibles, pero conocidos *sotto voce*, como lo reconocía un diputado liberacionista.

El 10 de noviembre de 1990, el Plenario constituyó la Comisión Especial para estudiar las reformas propuestas, la cual quedó constituida por los diputados Oreamuno Blanco, Rodríguez Echeverría y Bolaños Alpízar; dos del PUSC y uno del PLN, en correspondencia con la correlación de fuerzas. La propuesta estudiada y modificada por la comisión llegó de vuelta al Plenario en mayo de 1992 y parecía existir una base amplia de acuerdo. El 21 de mayo de 1992 cuarenta diputados presentaron una redacción de los dos artículos constitucionales en debate.[478]

En la nueva versión revisada del artículo 157, todos los magistrados serían electos de tres listas de cinco candidatos cada una, sometidas a la consideración del Plenario por la Corte, la Junta Directiva del Colegio de Abogados y el Poder Ejecutivo. El Pleno haría el nombramiento por dos terceras partes de sus integrantes y no por mayoría simple, después de un informe de una comisión legislativa.

---

visto cómo, sin ningún rubor, se mantiene en el ejercicio de la magistratura a un individuo sindicado por las comisiones de narcotráfico. Intervención del diputado Danilo Chaverri Soto, *ibid.*, 18-19.

478 ASPAL, N.° 14, 21-05-1992, 45.

Respecto al 158, la redacción del cuerpo principal era igual a la versión originalmente propuesta (elección por ocho años, reelección automática salvo que dos terceras partes acordaran lo contrario, informe de la comisión legislativa). Sin embargo, se agregaba un nuevo párrafo sobre las destituciones, el cual decía: "Los Magistrados podrán ser destituidos por la Asamblea Legislativa mediante el procedimiento previsto en el párrafo primero cuando lo solicite la Corte Suprema de Justicia, en votación secreta de la mayoría absoluta de sus miembros."

Lo conseguido parecía lo más próximo a un texto de común acuerdo. Recogía las sugerencias de la segunda Comisión sobre Narcotráfico, las modificaciones introducidas por los expertos consultados y la Corte, así como las preocupaciones surgidas en el debate legislativo. La elección por dos terceras partes del total del Plenario se confirmaba en esta propuesta y sellaba el buscado equilibrio bipartidista, el cual parecía entonces tener muchos años de vida por delante. Los cambios propuestos eran también apoyados por diputados ajenos al bipartidismo.

El diputado Oreamuno, quien antes había advertido sobre la dificultad de eliminar el *lobby* por parte de las personas interesadas en la magistratura, veía ahora en el sistema de listas una forma de reducirlo, ya que ningún diputado o partido podía introducir gente de su interés de manera directa, como se venía haciendo. Oreamuno realzaba, igualmente, el papel asignado a la comisión legislativa que intervendría en este trámite, y de la cual dos años atrás había dicho que allí era muy difícil, si no imposible, atenuar los juegos político-partidistas. En 1992, la comisión aparecía ante él como un espacio para conocer a los candidatos y juzgar sus atestados, una oportunidad para realizar investigaciones que a la postre evitaran desagradables sorpresas. Él entendía que el trabajo de la comisión era una guía para el Plenario y sus informes no tendrían carácter obligatorio; en el futuro, las funciones de la comisión deberían quedar precisadas en el Reglamento Interno de la Asamblea.[479]

Todo parecía alinearse a favor de la reforma en ese momento. La propuesta en la cual hubo acuerdo aflojaba algunas de las piezas del modo de elección vigente, aunque todos los nombramientos continuaban en el terreno político de la Asamblea, y algunos componentes de la propuesta de 1990 reaparecían en otra disposición y con otro peso. En algunos puntos, incluso se retrocedía, por ejemplo, en el acuerdo de 1992, al Poder Ejecutivo se le daba un lugar como

479 Intervención del diputado Rodrigo Blanco Oreamuno. ASPAL, N.° 14, *op. cit.*, 45-47.

proponente de candidaturas, con ello la iniciativa de las postulaciones volvía parcialmente, de otra manera, a uno de los poderes del Estado. En la práctica era lo que ocurría y seguiría ocurriendo, a veces *sotto voce*, como decía el diputado. Menos de un año después, el presidente Calderón Fournier se manifestó públicamente contra la reelección del magistrado Ramírez Quirós, y ello propició una discusión sobre una ruptura del sistema de división de poderes, con efectos inmediatos en los alineamientos en la Asamblea.

La propuesta de los cuarenta diputados y diputadas también generó reacciones inmediatas. Dos de ellas interesan por su contenido y sus implicaciones. Apenas leída, surgió una moción para modificar nuevamente el artículo 157. Una propuesta de último minuto pretendía que la nueva comisión legislativa, todavía por crearse, tuviera también atribuciones propositivas y, al igual que la Corte, el Colegio de Abogados y el Ejecutivo, pudiese presentar una lista de nombres al Plenario. La pelea está otra vez situada en el campo de quiénes proponían. Con este posible cambio, la balanza se inclinaba otra vez a favor de la Asamblea Legislativa, ciertamente de una manera todavía disminuida. Ya aquí se prefiguran las tareas de la Comisión de Nombramientos después de 1999; el diputado Gallardo Monge fue el de esta iniciativa.

Las razones como fue justificada esta nueva moción siguen un patrón conocido. Nuevamente, Gallardo se queja de falta de discusión y consulta en la fracción del PLN. Menos de un año después, durante la elección de magistrada Calzada Mirada, Gallardo seguía insistiendo en la forma no democrática en que se definía "línea de partido", aunque siempre terminaba acatándola. Superficialmente al menos, las posiciones del diputado están entonces en un punto intermedio entre las pretensiones de reconocimiento de un joven con un espacio de acción reducido en su fracción, deseoso de intervenir con un peso propio, y el intento de apuntalar las atribuciones del cuerpo en el cual participa, y desde donde hará carrera política por unos años: a él le correspondió coordinar las selecciones del 2001 y 2002, estas incluían los estratégicos nombramientos a la Sala Constitucional. En estas ocasiones, el joven diputado pudo influir en las recomendaciones al Pleno.

El segundo punto de fricción fue el que le daba a la Asamblea la potestad de destituir a un magistrado en respuesta a una solicitud expresa de la mayoría de integrantes de la Corte, la modificación propuesta del artículo 158. Hasta este momento no existía un procedimiento para destituir a un magistrado o magistrada antes de concluir su período, la reforma introducida ponía como

condición una solicitud de la Corte, después de haber pasado por una votación secreta. En la nueva enmienda, presentada también por el diputado Gallardo y otros legisladores, se establecía la necesidad de 38 votos: tanto para que la Asamblea decidiera conocer un caso como para proceder luego a la destitución. Aumentaba los requisitos, y, por lo tanto, dificultaba la destitución.[480]

La defensa más fuerte de esta modificación fue realizada por un compañero de fracción de Gallardo; la bandera izada fue la de garantizar la independencia judicial y el sistema de división de poderes. Esta intervención fue abundante en ejemplos internacionales dramáticos de cómo se violaba impunemente la independencia del Poder Judicial. La alocución enarboló el tema de la venganza: desde la Asamblea se podían constituir alianzas vengativas para afectar la carrera de un magistrado o magistrada que, por alguna razón, hubiese fallado antes de una manera contraria a los intereses de alguien en una curul.[481] El peligro advertido eran las remociones interesadas de las y los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, la contraparte de las designaciones interesadas.

La moción de Gallardo y compañía levantó el delicado motivo de las condiciones en las cuales una persona integrante de la magistratura podía ser removida de su cargo. Sus advertencias cayeron en un Plenario donde se discutía la injerencia política en los nombramientos, y al cual no le era difícil imaginar la posibilidad de que las presiones partidistas se extendieran también a las remociones. Una vez reconocida esta delicada frontera, la posición de Gallardo encendió alarmas. Ese día, el Pleno optó por interrumpir el primer debate del texto presentado el 21 de mayo y lo envió de nuevo a consulta en la Corte Plena, con el compromiso de que al regresar ocuparía el primer lugar del capítulo de primeros debates. La moción de llevarlo a consulta fue aprobada por unanimidad.

---

480 Moción presentada por el diputado Gallardo Monge. ASPAL, N.° 18, 28-051992, 43. La propuesta de redacción dice literalmente:

> Los magistrados podrán ser destituidos por la Asamblea Legislativa, mediante el procedimiento previsto en el párrafo primero. Para que se pueda discutir algún caso en el Plenario Legislativo se requerirá 38 votos. La eventual destitución requerirá de dos tercios del total de los miembros. También podrá solicitar la destitución la Corte Suprema de Justicia en petición aprobada en petición secreta de la mayoría absoluta de los jueces.

481 Intervención del diputado Alejandro Soto Zúñiga. ASPAL, N.° 18, *op. cit.*, 44-47.

El avance en la reforma chocó finalmente con el tema de la autonomía de la Corte, enfocado en las condiciones por las cuales se podía proceder a una destitución. Notablemente, la preocupación por la autonomía no apareció en relación con la propuesta de que el Poder Ejecutivo pudiese intervenir en los nombramientos de la magistratura, presentando sus candidatos, ni tampoco en cuanto a la idea de que la comisión legislativa, por crearse, tuviese también tareas propositivas; en mayo de 1992, no hubo una reacción ante la posibilidad de que la comisión encargada de hacer el examen de las personas postulantes le propusiera también al Pleno sus propios nombres; esto a pesar de que la idea introducía un desequilibrio y rompía la igualdad inicial de condiciones entre quienes proponían, ya que en este último caso se era juez y parte. Los temores de que algo así se tradujese en una pugna política sobre la composición de la comisión y afectara sus decisiones, presentes en 1990, palidecieron en este momento.

Quedaría para examinar con detenimiento en qué grado la redacción del artículo 158, presentada por Gallardo y quienes le siguieron, era hija de la coyuntura y de un conflicto que pasaría a ser el centro de atención el año siguiente. Por estos días, el magistrado Jesús Ramírez Quirós se preparaba para su primera reelección. Un paso en este camino fue la solicitud de revisión de su caso ante la Corte Plena, cuya composición, entretanto, había cambiado. No era la misma Corte que, en 1988, les pidió la renuncia a Ramírez y a otros dos magistrados por razones éticas. El diputado Soto Zúñiga, quien suscribió la moción de modificación al artículo 158 en nombre de la autonomía de la magistratura, fue, como ya vimos, uno de los diputados liberacionistas que el año siguiente hicieron suya la reivindicación de la "libertad de conciencia", la posición con la cual el sector afín al precandidato José María Figueres Olsen enfrentó al bloque contrario a la reelección del magistrado Ramírez.

La propuesta de reforma de mayo de 1992 regresó a la discusión legislativa hasta el 21 de febrero de 1994. El acta de ese día consigna la existencia de un informe de la Corte Plena, el cual había sido puesto en conocimiento del Plenario; hecho el anuncio de este informe, hubo una moción del diputado Chaverri Soto para que se pospusiera el conocimiento del expediente 10 952 por ocho días hábiles. Las personas presentes en el Plenario aprobaron la moción por unanimidad. Todavía en junio de 1999 esta propuesta de reforma seguía pendiente; en los hechos, estaba muerta, formalmente fue archivada en el año 2000, quedó en nada.

En junio de 1995 tuvo lugar la tercera lectura de proyecto de modificación de los artículos constitucionales 157, 158, 159 (expediente 12 252).[482] Se trata de otra propuesta, distinta de la de 1990, aunque motivada por las mismas razones: la de erradicar la injerencia político-partidista en la integración de la Corte y en la politización de sus decisiones. Vencido el plazo de su tramitación, también este proyecto morirá por inanición en el año 2000. La comisión que lo revisó se reunió por segunda vez a fines de junio de 1995 y ya para entonces estaba listo para pasar al Plenario, pero nunca llegó a primer debate.[483] En junio de 1999, estaba en la posición número setenta y cinco; seguía pendiente.

El dato importante de atender en este proyecto es la propuesta de una comisión que propusiera las bases de cada selección y calificara los atestados de las personas interesadas en tomar parte en el concurso, ahora precisados con mayor detalle: títulos, años de servicio, cursos, ponencias, publicaciones, asuntos llevados ante los tribunales. La idea de una comisión legislativa regresa al centro, en esta variante constituida por delegados de todos los partidos representados en la Asamblea, aunque también con la participación del presidente del Colegio de Abogados. Nos aproximamos a lo que será la CNAL creada en 1999. La comisión así constituida sería la encargada de determinar y aplicar los criterios de valoración de las personas concursantes, el procedimiento debía concluir con la postulación de una sola persona, y el criterio de la comisión tenía que ser vinculante. En la versión inicial, a la Asamblea se le daba un papel más activo en la vigilancia del desempeño de los magistrados, por lo que se llegó a proponer un mecanismo de destitución.[484]

La iniciativa de 1995 provino del PLN. La propuesta a la cual se le dio primera lectura estaba firmada por los diputados Walter Coto Molina, Roberto Obando Venegas y la diputada Sandra Piszk Feinsilber (electa defensora dos años después), entre otros. Al momento de dársele la tercera lectura, el bando oficial tenía la presidencia de la Asamblea; la comisión especial integrada para modificar el proyecto era presidida por el diputado Walter Coto Molina.

482 ASPAL, N.° 20, 01-06-1995, 10-12.

483 Acta de la Comisión Especial que estudia el expediente 12 252. Reforma a los artículos 157, 158 y 159 de la Constitución Política. N.° 2, 26-06-1995, 1-3.

484 Intervención del diputado Manuel Antonio Barrantes Rodríguez. ASPAL, N.° 10, 15-05-1995, 13-16.

Con más claridad en este caso, el péndulo se vuelve a desplazar a favor de la Asamblea, aunque conservando siempre como piso mínimo de elección los 38 votos, la mayoría calificada, pero tampoco en esta oportunidad hubo decisión de sacar este proyecto; la propuesta se archivó en mayo del 2000, una vez vencido el plazo para su tramitación.

El proyecto de ley, aprobado finalmente en el 2003, inició su recorrido en el mes de junio de 1999, con el número de expediente 13 617. Fue el tercer intento por cambiar estos artículos constitucionales en una década. La iniciativa provino esta vez de diez diputados, tres de ellos pertenecientes a Fuerza Democrática (FD), tres del PUSC, y tres más de partidos con un solo diputado, el recién aparecido Movimiento Libertario entre ellos, que dirá apoyarlo en un gesto de solidaridad con los partidos pequeños; solo un diputado del PLN lo suscribió. El peso, visto desde la propuesta, lo llevan FD y el PUSC.[485] La iniciativa de este tercer proyecto será atribuida al diputado Merino del Río, quien habría conseguido el respaldo inicial de diputados de los otros partidos en la proporción indicada. La intención era reformar los artículos 158 y 163 de la Constitución Política, quedan de lado los artículos 157 y 159 que venían en la propuesta de 1995, y el 157, presente en la de 1990. Común denominador de las tres iniciativas es la reforma del artículo 158, el más delicado de todos.

La justificación de esta tercera iniciativa continúa situada en el terreno conocido. El propósito es una reforma que garantice la objetividad en la elección de magistrado y "de ser posible" haga desaparecer la influencia político partidista en esta designación. El objetivo mayor aparece ahora como una posibilidad deseable, aunque la expresión empleada podría sugerir que ya al principio hubo una expectativa aplanada o reducida.

Como parte de la argumentación a favor de la nueva iniciativa, aparecía el reconocimiento de que el sistema vigente de elección del Defensor de los Habitantes no había dado los resultados esperados. El ejemplo más reciente era el nombramiento de la diputada Sandra Piszk como segunda defensora. Piszk aparecía avalando el proyecto de 1995; sin embargo, su conducta posterior sugiere que la voluntad de cambio era débil e inconsistente, sin convicción.

485 Expediente 13 617. Reforma a los artículos 158 y 163 de la Constitución Política. 02-06-1999. La iniciativa vino de los siguientes diputados: José Merino del Río, José Manuel Núñez González, Célimo Guido Cruz, Ovidio Pacheco Salazar, Luis Fishman Zonzinski, Carlos Enrique Salas Salazar, Otto Guevara Guth, Walter Muñoz Céspedes, Guido Vargas Artavia, y Jorge Luis Villanueva Badilla.

En el 2003, la redacción final del artículo 163 quedará tal y como fue propuesta en 1999. La variación vino respecto al polémico artículo 158, en cuya versión inicial destacaban dos componentes, uno era el número de votos necesario para cada elección y reelección, los dos tercios del total de la Asamblea. La propuesta aumentaba los votos requeridos para elección y eliminaba la reelección automática; para ser reelecto, un magistrado o magistrada requería también de los dos tercios de los votos, lo cual implicaba una votación semejante a la de cualquier elección. El segundo componente versaba sobre la manera de integrar la comisión encargada de revisar atestados (con participación del presidente de la Sala de la Corte donde deba llenarse la vacante, el presidente del Colegio de Abogados o su representante y el diputado con mayor edad que tenga el título de abogado) y su tarea, la cual debía concluir en una propuesta de cinco nombres. Si le prestamos atención a la forma como se conforma la comisión planteada en el proyecto, vemos otra vez el pulso por restarle injerencia a la Asamblea en la selección de las personas postulantes a los cargos de la magistratura, en dirección de lo pretendido en la propuesta de 1990.

La integración de la comisión era un elemento clave. Si no ocurría una variación sustancial al respecto, se quedaba en el mismo lugar donde estaba la comisión constituida por ley para el caso de la Defensoría, aquello que no había funcionado, según se reconocía, en 1999.

El expediente 13 617 (la iniciativa de Merino del Río) recibió el dictamen afirmativo unánime de la comisión especial encargada de su estudio el 20 de setiembre de 1999. A pesar de ello, ya entonces hubo reservas respecto a la posibilidad de eliminar el sistema de reelección automática vigente para convertirlo en una nueva elección. Para ese mes de setiembre, ya estaba muy encaminada la reforma del reglamento legislativo que crearía la Comisión de Nombramientos, el 11 de noviembre de ese mismo año. El problema planteado en ese momento parecía claro: en el reglamento aprobado, nada distinguía a la CNAL de las otras comisiones permanentes especiales de la Asamblea. Simplemente, se entendía que estaría compuesta por legisladores, según lo usual. Sin que nadie lo advirtiera, al menos en las actas, una pieza clave de la propuesta de Merino del Río en cuanto a la conformación de la comisión estaba ya en camino de ser neutralizada.

La CNAL, creada en noviembre de 1999, carecía de toda especificidad en cuanto a su composición: lo único claro es que sería integrada por diputados y diputadas. El reglamento no contempla ajustes o variaciones en su integración,

por ejemplo, requisitos específicos, según la naturaleza de los cargos por elegir. No hace distinciones si se trata de seleccionar a una persona para un órgano auxiliar de la Asamblea o si se trata del nombramiento de un integrante de un poder constitucionalmente independiente de ella. Un mismo grupo de diputados y diputadas haría las dos cosas. Como todas las otras comisiones, los miembros serían electos conforme a criterios político-partidistas y la correlación de fuerzas existente en la Asamblea; pero de esta manera, el criterio experto e independiente, lo buscado en las propuestas de 1990 y 1999, quedaba totalmente comprometido desde el comienzo.

El informe de mayoría respecto a la modificación del reglamento fue suscrito en esta oportunidad por tres diputados del PUSC, dos del PLN y el diputado libertario; Fuerza Democrática ya no aparece aquí. Veinte días después de apoyar el proyecto de ley para modificar los artículos 158 y 163 atribuido a Merino, el diputado libertario defendía en el Plenario que la forma de operar de la comisión propuesta en esta reforma constitucional era un asunto del reglamento legislativo.[486] Dicho en otras palabras, su gesto solidario estaba precedido de la convicción de que el gran objetivo político presente en la reforma, poner algunos filtros adicionales a la injerencia política con la participación de otras personas, no tenía sentido. Lo de la comisión era para él una cuestión reglamentaria. Esto fue lo que se aprobó con el cambio en reglamento de la Asamblea, más de dos años antes de que el "expediente Merino" llegara a primer debate.

Diez años después de que el PUSC presentó su propuesta de reforma de la Constitución, ahora en el gobierno y con otros objetivos urgentes en la mira para los cuales necesitaba el voto liberacionista, la composición "técnico-apolítica" de la comisión encargada de revisar las postulaciones a la magistratura dejaba de ser una reivindicación fundamental. Aparentemente, desde el segundo semestre de 1999, los socialcristianos optaron por apostar calculadamente a dos caballos, respaldaron la reforma al reglamento al mismo tiempo que el proyecto de reforma constitucional de Merino. Moviéndose en estos dos carriles, la ofensiva modernizadora del PUSC en materia del Poder Judicial tocaba techo. En el 2002, la diputada del PUSC Aida Feingezicht presentaba la reforma al reglamento como un gran avance para "atenuar al máximo" la influencia político-partidista al momento de elegir diputados, al mismo tiempo que tomaba distancia de la idea de una comisión de revisión de atestados y

486 Intervención del diputado Otto Guevara Guth. ASPAL, N.° 28, 22-06-1999, 12.

selección, conformada por personas ajenas a la Asamblea.[487] El alcance del cambio quedaba fijado. Feingezicht era la esposa del diputado Fishman, el cual apoyó la propuesta de Merino y suscribió la argumentación sobre las limitaciones de la comisión nombrada en el caso de la Defensoría. Ahora se operaba un retroceso; las aguas regresaban.

Por su lado, los liberacionistas podían darse por plenamente satisfechos con una comisión de nombramientos designada por integrantes de la Asamblea. Sus pretensiones siempre parecen haber sido más modestas, eran ellos quienes perdían terreno. Podían sentirse cómodos con la reforma reglamentaria puesto que con ella las decisiones últimas se mantenían en el terreno conocido, sin la interferencia de terceros imprevisibles. En el 2002, el diputado Luis Gerardo Villanueva Monge defendió la soberanía de la Asamblea y se opuso decididamente a la llamada "comisión externa", con participación de gente que no era de la Asamblea. José Luis Villanueva Badilla, padre de Villanueva Monge, había sido el único diputado liberacionista que apoyó la iniciativa de Merino. Las palabras de Villanueva Monge, como las de Feingezicht, mostraban un repliegue sobre lo conocido. Ellas darán el tono al debate siguiente: años atrás hubo un énfasis en la Asamblea como un órgano político, cuyas decisiones estaban teñidas por criterios partidistas, como lo expuso en su momento el liberacionista Oreamuno Blanco. Ahora se ponía otro acento: la Asamblea representaba al pueblo y por lo tanto, estos nombramientos debían estar bajo el Pleno control de los representantes del pueblo.

Fuerza Democrática fue el vector de una reforma constitucional mellada desde el inicio por una reforma reglamentaria que ponía todas las atribuciones de selección y elección en manos de los diputados. Esta podría ser una razón para entender la desazón de Merino en el 2006, cuando constataba que la reforma del 2003 y el cambio del reglamento habían "degenerado" en una dinámica escolar.

Finalmente, con la constitución de la CNAL, y con el voto de las dos terceras partes de la Asamblea en lo que a la magistratura se refiere (2003), más el rechazo de la reelección por los dos tercios, todo quedaba en un lugar muy próximo al punto de partida, quince años antes. Puesto este piso, el cambio no vendría de un *"aggiornamento* democrático" buscado, sino como consecuencia de la transformación de la constelación político-partidista nacional, lo que sucede a partir del 2002. Aquí surgen otro tipo de dilemas. Es lo que hemos

487 Intervención de la diputada Aida Faingezicht Waisleder. ASPAL, N.° 16, 27-05-2002, 69-70.

visto: la lucha alrededor de las metodologías y su forma de aplicación, y luego, el drama de concitar acuerdos políticos en el Plenario, con o sin consideración de lo ocurrido en la fase de comisión. Nada obligaba a la Asamblea, era soberana.

El destino del expediente 13 617 estaba en parte resuelto con la reforma del reglamento legislativo; con todo, siguió su curso, alentado hasta el 2002 por Fuerza Democrática. Cuando llegó a primer debate, el 20 de mayo del 2002, la composición de la Asamblea Legislativa era totalmente otra en razón de las elecciones nacionales de febrero de ese año. Fuerza Democrática, el motor de empuje, desapareció de la Asamblea en el 2002, y el PLN y el PUSC habían perdido puestos respecto al período anterior, el primero quedaba con 17 curules y el segundo con 19; juntos ya no alcanzan a sumar dos tercios de los votos necesarios para una mayoría calificada. Esta disminución ocurrió a favor del PAC (14 representantes) y de los libertarios (6 curules). De llegar a converger en algo, estas dos últimas formaciones podían tener más votos que cualquiera de las dos alas del bipartidismo por separado.

En los tres años y siete meses comprendidos entre la reforma al reglamento legislativo (1999) y el tercer debate de la reforma constitucional (24 de junio del 2003), ocurre el nombramiento de nuevos magistrados conforme al esquema de una CNAL integrada por diputados y diputadas y una metodología de trabajo variable. Antes llamamos a estos años el período del consenso fluido.

Apenas al comienzo del primer debate del expediente 13 617, el 28 de mayo del 2002, la redacción original de los artículos 158 y 163 fue desechada. En pocos días, se sumaron argumentos de distinta procedencia partidaria en contra de la llamada "comisión externa", aquella integrada parcialmente por personas ajenas a la Asamblea. Hubo en ese momento una confluencia de diputados liberacionistas (Laura Chinchilla Miranda, Luis Gerardo Villanueva Monge, José Miguel Corrales Bolaños), socialcristianos (Aida Feingezicht Waissleder, Gloria Valerín Rodríguez), libertarios (Federico Malavassi Calvo) y miembros del PAC (Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, Ruth Montoya Rojas).[488]

Palabras más, palabras menos, todas las agrupaciones representadas en la Asamblea, con la cual se inauguraba la ruptura del bipartidismo, coincidían

488 Al respecto ver las intervenciones de Laura Chinchilla Miranda. ASPAL, N.° 17, 28-05-2002, 47. En el mismo sentido: Luis Gerardo Villanueva Monge. ASPAL, N.° 14. 22-05-2002, 27-29; Aida Faingezicht Waisleder. ASPAL, N.° 16, *op. cit*, 70 y Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, *ibid.*, 72-74.

en que el instrumento de selección más adecuado era la CNAL, tal como había quedado definida en la reforma reglamentaria de 1999, apuntalada por un nuevo elemento en el cual había total coincidencia: el que las elecciones de todos los puestos de la magistratura fuesen por dos tercios del total de integrantes de la Asamblea y no por mayoría simple como venía ocurriendo.

En muy poco tiempo, varios de los nombres arriba mencionados los vamos encontraremos denunciando a la CNAL, incluso abogando por desaparecerla. Algunos de ellos y ellas no escatimarán en palabras para describir la inutilidad de la CNAL, y en ocasiones, mostrarán incluso con detalle cómo se daban las manipulaciones para conseguir que una persona fuese (o no) propuesta y electa.

Dicho lo anterior de una manera escueta y directa: nadie defendió el concepto de comisión presente en la propuesta de reforma constitucional de 1999. En cuestión de unos meses, el apoyo dado en su momento a la propuesta de Merino será descalificado: se hablará de un paso irreflexivo, sacado de la manga. Una diputada aceptaba incluso que hubo algo de conveniencia y oportunismo en el respaldo primero a la iniciativa de Merino: era una manera de acallar el descontento existente por el nombramiento de "algunos" magistrados en los años anteriores. Si fue así, todo queda reducido a una maniobra táctica, sin convicción. Esta fue la posición de la diputada Laura Chinchilla,[489] nadie la desmintió. Justo en estas sesiones, la diputada Chinchilla recordaba su experiencia de quince años como asesora en materia de reforma judicial en América Latina y África; hablaba como experta en la materia.

Antes de concluir el primer debate, el asunto de la "comisión externa" estaba zanjado. Rápidamente, también hubo acuerdo en la reforma que introducía los 38 votos para la elección de la magistratura, aunque algunas voces aisladas advirtieron que este esquema podía prestarse para manipulaciones políticas en una Asamblea fragmentada. No era inexacto.

489 Intervención de la diputada Laura Chinchilla Miranda. ASPAL, N.º 18, 29-05-2002, 25. Sus palabras textuales fueron:

> Por lo demás, lo digo con toda franqueza, no pareciera haberse producido mucha reflexión en el momento en que se redactó esta propuesta. Pareciera que fue el resultado de una serie de reacciones públicas ante las elecciones de algunos magistrados que se habían producido en la legislatura anterior y entonces los diputados quisieron acallar un poco esas molestias de la opinión pública y se sacaron esta propuesta de la manga.

Si se observan las actas, a partir de junio del 2002, el tema más polémico en el orden del día fue el de la reelección de los integrantes de la magistratura. La intención inicial había sido cambiar el artículo constitucional que solo dejaba la opción de impedir una reelección cuando dos tercios del total del Pleno se pronunciaba negativamente. Gracias a este, una persona rechazada con 37 votos podía ser reelecta en su puesto. Los diputados del PAC, en particular, se empeñaron en este cambio, sin éxito.

Un imaginario democrático contra el cambio democrático

Respecto a la iniciativa original, la reforma aprobada en el 2003 quedó truncada en dos sentidos: en cuanto a la reelección (convertir la reelección en una nueva elección) y a la integración de la comisión evaluadora. Pese a ello, en el 2002-2003, este resultado fue defendido por varios diputados y diputadas como el único posible, y por algunos incluso como el mejor sistema para elegir y reelegir a quienes integran la Suprema Corte. Dos precisiones caben sobre esto:

En el 2002, ya había conciencia de las limitaciones de la recién creada CNAL para realizar su tarea de forma óptima; más allá de lo que podía ocurrir en ella, siempre podía ser rodeada en nombre de la autonomía-soberanía del Plenario, esta fue reivindicada para rechazar la "comisión externa" y sus atribuciones. La diputada Aida Feingezicht enunció este punto vulnerable con todas las palabras, aun cuando simultáneamente ponía la CNAL como un "gran paso para atenuar al máximo la influencia político-partidista al momento de elegir magistrados".[490] Un hueco tan importante no podía ser cerrado por las llamadas metodologías ni por el entusiasmo o el compromiso con el cual un

490 "Con la reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa que se realizó, se pretendió impedir que el elemento decisorio de la escogencia política fuera la cercanía o la afiliación partidaria; lamentablemente esta reforma no estableció que esa comisión tuviera criterio vinculante respecto a la nómina enviada, aspecto fundamental si tomamos en cuenta que será en el seno de esta donde se hará un examen detallado de los atestados de quienes postulen su nombre, tomando en cuenta su capacidad, formación jurídica o conocimiento en las diferentes ramas del derecho (...) al no establecerse que el criterio o nómina de la Comisión de Nombramientos sea vinculante, entonces en el Plenario, algunos diputados, por esa misma práctica legislativa, pretendieron incluir cualquier otro nombre, sin haber sido sometido a la Comisión de Nombramientos o al examen de atestados". Intervención de la diputada Aida Feingezicht Waissleder. ASPAL, N.° 16, *op. cit.*, 70.

diputado pudiera participar en la CNAL, como pudo haber sido el caso de Carazo Zeledón y otros después de él. Con la innovación limitada quedaron abiertos los portillos. Ya aquí estamos ante la línea Maginot agujereada o posible de flanquear con relativa facilidad.

En segundo lugar, el rechazo seco y frontal de la "comisión externa" ocurrido en el 2002 clausuró la posibilidad de explorar otros caminos para alcanzar el objetivo fundamental planteado desde finales de los años ochenta: limitar la injerencia política, vía partidos, en la designación de la magistratura. Un par de opciones nombradas al comienzo del primer debate se cerraron sin pena ni gloria, cabe al menos mencionarlas como posibilidades desestimadas. Una de ellas consistía en que la CNAL recurriera a una asesoría externa especializada y trabajara a partir de las recomendaciones-postulaciones realizadas por cuerpos con experiencia directa en la materia, y con un mayor criterio técnico profesional. De la propuesta de 1990, se podían recuperar ideas en este sentido si la intención fuese, efectivamente, la declarada. La idea de un mecanismo de consulta de este tipo aparece, entre otros, también en boca de Laura Chinchilla, pero nadie la convirtió en una opción por la cual valdría la pena dar una pelea con decisión.[491]

Otra posibilidad en pro de la independencia de la magistratura consistía en sacar estos nombramientos de las esferas de la Asamblea Legislativa y del Poder Judicial, recuperando la experiencia de algunos países europeos. La idea era crear una instancia independiente ante la cual se pudieran verificar las calidades de cada postulante. Siguiendo este modelo, en algún momento, se especula sobre la posibilidad de crear un tribunal de la judicatura, independiente del Poder Judicial, encargado de establecer las calidades y calificaciones de las personas que concursan para las vacantes en la magistratura. Varias veces se repite en esta discusión que, para llegar al puesto de juez, se tenían que pasar por más pruebas de idoneidad que para ser magistrado. Era efectivamente así y lo sigue siendo.

Iniciativas en esta dirección, sumadas a un cambio en los requisitos para acceder a una magistratura, por ejemplo, edad y experiencia, serían de gran ayuda para filtrar parte de esa oferta libre que a falta de méritos propios suficientes podía ser captada por los partidos políticos, el apoyo para el ascenso a cambio de lealtad o, incluso, de posibles encargos específicos. Estas otras opciones

491 Intervención de la diputada Laura Chinchilla Miranda. ASPAL, N.° 12, *op. cit.*, 56.

fueron mencionadas por el diputado Corrales Bolaños, pero ni siquiera él mismo las consideraba viables: "Quiero decirles que nunca logramos un consenso, siempre existió alguna cosa no buena y siempre fracasaron las reformas al Poder Judicial (...) La verdad sea dicha, esas cosas se dieron porque a los partidos dominantes no les interesaba soltar el poder político."; también Corrales se replegó finalmente ante la posición de que los magistrados tenían que salir electos por la Asamblea Legislativa.[492]

Ningún partido político se propuso encontrar una fórmula adecuada para darle vida a las razones por las cuales en su momento se había propuesto una "comisión externa". Entre la CNAL, como estaba concebida en el reglamento aprobado, y la selección de la magistratura por un cuerpo ajeno a la Asamblea cabían varias otras posibilidades, si de lo que se trataba era de incrementar la vigilancia y el control democrático, además de atenuar el reconocido y denunciado manoseo de los políticos. Al respecto, se podían rescatar elementos de las propuestas de 1990 y 1995; pero la imaginación democrática no dio para tanto. Al no suceder nada, las pretensiones de cambio presentes desde los años noventa sucumbieron, y aquí viene otra paradoja de esta historia: las posibilidades de cambio no las cerró la última Asamblea del bipartidismo, sino aquella con la cual se inauguraba la ruptura del bipartidismo. La situación es muy próxima a la que resume el epígrafe de Kluge: cuando finalmente encontraron a la "bestia" que decían buscar desde años atrás, se asustaron y retrocedieron. Periplos como el de José Miguel Corrales Bolaños, electo varias veces diputado, ilustran este recurrido: de la búsqueda al repliegue.

Regresamos, así, de nuevo a un círculo vicioso. Los motivos para cambiar sin cambiar salieron de los más distintos lados. Una de las razones por las cuales los miembros de la Asamblea no podían renunciar a la tarea de nombrar magistrados, se argumentó en el debate, eran las irregularidades registradas en los años anteriores en el Poder Judicial, y de las que había indicios muy fuertes desde finales de los años ochenta. La diputada Laura Chinchilla daba como razón para no darle al Consejo de la Judicatura (creado en 1993) la tarea de nombrar magistrados el que, como en la mayor parte de América Latina, nunca había funcionado con la racionalidad técnica y administrativa que debería, y un sector de su cúpula había sido denunciado por ejercer presiones sobre los jueces

492 Intervención del diputado José Miguel Corrales, *ibid.*, 48-52. También, ASPAL, N.° 19, 30-05-2002, 40.

inferiores. Su conclusión era que mientras no se emprendiera una reforma más profunda del sistema de administración de justicia, la Asamblea debía conservar sus atribuciones e intervenir. La razón para no cambiar era lo mal que funcionaban las cosas en el Poder Judicial; al parecer, se necesitaba otra reforma, esta vez en el propio Poder Judicial. Al mismo tiempo, sin embargo, las y los diputados mencionaban la existencia de un "festín politiquero con las magistraturas", como lo denominó la diputada Gloria Valerín Rodríguez, de un continuo "manoseo político" (Humberto Arce Salas). Una y otra vez se repite que una mayoría de los nombramientos para la magistratura correspondían, en un plano, a un trato entre partidos (PLN-PUSC), y a un nivel más específico, a un amarre entre el cabildeo y el *lobby*, de parte de las personas interesadas en un puesto, y los padrinazgos intencionados del otro. En las actas, la fracción menos entusiasta en referirse al tema de la politización de los nombramientos fue la del PLN; por el contrario, quienes más insistieron en él fueron los diputados del PAC, el partido recién llegado a la Asamblea Legislativa, levantando la bandera de la ética y la lucha contra la corrupción.

Finalmente, nadie se atrevió a partir el nudo gordiano. Los argumentos últimos para no hacerlo saldrán de una representación de la institucionalidad democrática, es decir, del universo simbólico compartido posiblemente por la totalidad de las y los integrantes de la Asamblea Legislativa. Una representación básica de las instituciones y las prácticas democráticas ponía puentes entre liberacionistas y socialcristianos de un lado, y los dos nuevos agrupamientos antibipartidistas, del otro. No debería ser una sorpresa, los últimos tenían raíces que los relacionaban con los dos partidos mayores; el PAC incluso se había propuesto, al menos en algunos puntos, recuperar las banderas levantadas por el PLN de los orígenes, o aquellas que supuestamente estaban en los orígenes.

Cuando se repasa el cuadro presentado, resulta sorprendente la rapidez con la cual cristaliza el frente contra la llamada "comisión externa" en nombre de la Asamblea como representación del pueblo; al respecto, hubo casi unanimidad. Las palabras claves repetidamente empleadas remiten a la representación de una Asamblea Legislativa soberana y autónoma, expresión última y efectiva de la voluntad popular. Con este tipo de argumentos, se sacó del debate el asunto de la "comisión extramuros" y con ella los posibles filtros y controles, no directamente partidistas, en los procesos de selección y nombramiento. Esto ocurre a pesar de que, en las encuestas de tránsito de siglo, el prestigio de la Asamblea Legislativa se había desplomado, un dato adicional para entender

la ruptura del bipartidismo. Sobra decir que la posibilidad de que la magistratura fuese electa fuera de la Asamblea quedaba desechada del todo.

Solventado este punto estratégico, ocurre un desplazamiento. La discusión más extensa y acalorada acontecerá en torno al modo de reelección de las y los integrantes de la magistratura; la unanimidad anterior se fracturó. Un sector propondrá convertir la reelección en una nueva elección con 38 votos, la cual debía estar precedida por un rendimiento puntilloso de cuentas de parte de quien tenía interés en reelegirse. El objetivo declarado era detener los nombramientos consecutivos de personas cuyo desempeño dejaba importantes dudas, pero contaban con una protección política. Aquí resuena toda la discusión de la década anterior; dos puntos álgidos fueron los debates a propósito de la reelección del magistrado de la Sala III, en 1993 y el 2001.

Esta vez, la tesis victoriosa fue la de la reelección automática a menos que 38 votos se pronunciaran en contra. Tal posición fue defendida desde la representación de un Poder Judicial autónomo, cuya jefatura no debía quedar expuesta a venganzas y manipulaciones políticas. Corrales Bolaños, el defensor más fuerte de esta posición, sostuvo que en Costa Rica había llegado "casi a la perfección" en cuanto a cómo se reeligen las y los integrantes de la magistratura y se había convertido en un modelo para otros países.[493] La figura del mecanismo ejemplar reaparece entre los diputados liberacionistas, transformados en los defensores más decididos del *statu quo* legislativo-judicial. Su posición logró sumar una mayoría; en parte, era una protección para los magistrados que ellos, los liberacionistas, y el PUSC habían llevado a la Corte. Esto funcionará hasta el 2012, cuando en contraposición con todo lo argumentado entonces, ocurre el intento de sacar al magistrado Cruz por "no colaborar" con la política del gobierno y el partido oficial. En el lenguaje del debate del 2003, un acto de venganza. Como sabemos, el veto de Cruz vino después de que la CNAL le dio un apoyo mayoritario y había expirado el plazo para impedir la elección automática. Otra vez topamos con la malla porosa o los límites flexibles, según conveniencia.

En los debates del 2002-2003, las dos puntas percibidas como potencialmente peligrosas del proyecto de 1999 fueron recortadas. Aunque con disidencias puntuales, los partidos del bipartidismo fueron los actores principales de esta transfiguración, en un caso apoyados por el PAC y los libertarios.

493 Intervención del diputado José Miguel Corrales Bolaños. ASPAL, N.° 22, 04-06-2002, 62.

Con la bandera de una institucionalidad democrática ideal o normativa, se le dio forma al escenario en cual se van a dar los conflictos de los siguientes años. Cuando menos desde el 2004, el péndulo se bamboleará entre un polo que periódicamente reclama la inutilidad de la CNAL, alegando que las decisiones últimas son políticas e incluso se toman fuera de la Asamblea, y otro que destaca el carácter democrático o democratizador de las decisiones sobre los nombramientos y las reelecciones. Planteada esta paradoja, aterrizamos de otra manera sobre dos soportes conocidos de nuestra institucionalidad.

Uno predica que nuestros problemas tienen siempre relación con la política y los políticos, presentados frecuentemente como el punto vulnerable, e incluso en no pocas veces como una amenaza para la institucionalidad. Es una lectura alrededor de la cual podrían coincidir los magistrados que denuncian a los políticos que empañan o desmerecen sus elecciones y reelecciones, pero también los diputados y diputadas que, desde la impotencia, reclaman las manipulaciones en la CNAL y el Plenario. Ante esto, las opciones son reducidas y poco prometedoras. Una conduce a la tentación antipolítica en la versión fatalista-resignada que ha ganado terreno desde 1998, y otra a las fantasías autoritarias, la cara complementaria de la posición anterior. Colocados en estos carriles, una eventual salida consiste en apelar a las llamadas metodologías y apostar a su supuesta racionalidad intrínseca. No obstante, los resultados de este camino están a la vista; las metodologías siempre pueden subordinarse y adecuarse a fines políticos prioritarios. Palabras como charlatanería y simulación las encontramos frecuentemente entre personas que han pasado por la CNAL, e incluso entre miembros de la misma comisión.

El segundo soporte es la fantasía de un orden democrático ya construido en lo esencial o con unos fundamentos muy sólidos que, pese a todos los defectos reconocidos, tiene márgenes de reforma muy limitados: el peligro sería fracturar los pilares de una institucionalidad democrática ya realizada, desestabilizarla, tirar al niño con el agua sucia. En las discusiones, recurrentemente se moviliza una representación de la democracia en contra de aquellos pasos encaminados a darle más contenido a la independencia de poderes. Del repaso realizado, se desprende que algunas de las reformas inicialmente reivindicadas en aras de la democracia fueron finalmente rechazadas o desviadas en nombre de la misma democracia.

Girando en este carrusel, se concluye afirmando como democrática la institucionalidad vivida en el día a día, con los encadenamientos que le dan su forma

particular: la estructura de los partidos políticos y las maneras de selección y nombramiento de quienes llegan a las diputaciones, la organización y el funcionamiento de la Asamblea Legislativa y la negativa de la Asamblea a renunciar o limitar su potestad de elegir la cúpula del Poder Judicial. Desde esta realidad, resultan también comprensibles las renuencias de la magistratura electa para apoyar iniciativas que pongan en peligro su posición y su poder, el gran tema puesto sobre el tapete el año 2000, y al cual se hará referencia más adelante. Una pregunta queda rebotando en este escenario: ¿cuán real y consistente es la independencia efectiva de los poderes que le dan nombre y forma a esta democracia, esa reivindicación fundamental de la tradición liberal republicana desde el siglo XVIII? De esta pregunta básica surgen otras muchas, una de primer orden versa sobre las implicaciones de todo esto en el funcionamiento del Poder Judicial, y en la manera en que allí se vive y se ejercita el poder. Hablamos de los malestares en el Poder Judicial, y con él, un hilo de inconformidad y disgusto que corre a lo largo de los años analizados, y que, de cuando en cuando, se condensa en conflictos específicos.

La representación históricamente condicionada de lo existente como democracia lograda delimita en la práctica cuáles cualidades son reconocidas como democráticas y resaltadas de una manera discursiva y práctica, cuáles posibilidades y potencialidades son imaginables y dan pie para fantasear con cambios, al menos durante un tiempo, y cuáles rasgos son "estructuralmente" excluidos o ignorados; algunos de estos se convierten en esas bestias buscadas ante las cuales se huye en el momento decisivo.

En el 2003, ganó la corriente que rechazó la posibilidad de que la Asamblea Legislativa perdiera poder en las decisiones sobre la integración de la magistratura. Al mismo tiempo, se afirmó nuevamente una narrativa de nuestra historia, en virtud de la cual nos presentamos como portadores de paz, justicia y democracia en progresión creciente, en un "crescendo continuo". En lo fundamental, no existirían dimensiones institucionales no democráticas entre nosotros. A lo sumo, la democracia madura tiene algunos inocuos lunares en su rostro. Pero, si comparamos la propuesta de reforma constitucional de 1990 y el resultado del 2003, observamos que la pretensión inicial, ya de por sí modesta, fue licuada y transformada en una papilla mucho menos nutritiva de lo pretendido originalmente. No se abrió una discusión a fondo para garantizar la independencia de la cúpula judicial. Hemos visto los argumentos y los procedimientos mediante los cuales fue desgatada y relegada la tesis principal de 1990 en el curso de estos años. Al respecto, cabe todavía una última precisión.

La reforma constitucional del 2003 puede ser descrita, usando el lenguaje de Peter Wagner, como un jalón modernizador controlado y desde arriba; nunca, para mantenernos en este mismo vocabulario, tuvo el carácter de un empuje modernizador desde abajo, transportado por una base social extensa, empotrado en un debate más amplio sobre la democracia. Lo que hubo de cambio cristalizó cuando el PUSC buscó ganar márgenes de acción ante el PLN; visto de un modo grueso, la CNAL y luego los resultados de las reformas constitucionales se pueden integrar en la ruta de ascenso político de los socialcristianos, hasta llegar al gobierno en dos oportunidades en los años noventa, y una más a principios del nuevo siglo. En este campo de competencia y lucha entre las dos alas del bipartidismo, la iniciativa de 1995 del PLN tiene los rasgos de una propuesta reactiva, posiblemente presionada por las circunstancias en las cuales Figueres Olsen llegó al gobierno en 1994 y, seguramente, ideada también como una manera de autopromoción de algunos políticos-diputados con expectativas más altas.

Un capítulo muy importante de esta lucha de posiciones pasó por la Comisión de Narcotráfico y sus reverberaciones, allí se abrió una caja de Pandora. Entre los problemas o "males" que salieron entonces del recipiente contenedor, venían varios que señalaban al Poder Judicial; a partir de ese momento, el tema de la independencia de los magistrados y su probidad cobró fuerza. Sucesos como el asesinato del estudiante Chacón Mussap, el caso Chemise, y las particularidades y complicaciones de lucha electoral de 1993-94 agregaron combustible al fuego. Adicionalmente, la discusión sobre la separación de poderes y la independencia judicial fue también alentada desde el extranjero: empezaba en estos años la discusión sobre las reformas judiciales en América Latina en el marco de los procesos de transición a la democracia y de democratización.

En este abigarrado cuadro, procede distinguir entre la sonoridad con la cual los dos polos del bipartidismo chocaron en la Asamblea Legislativa en los años noventa en torno a algunos nombramientos, y lo actuado simultáneamente por ellos en el día a día en ese mismo escenario: la mayoría de los nombramientos estratégicos ocurridos entre 1989 y 1999 pasaron por el filtro del bipartidismo. El tono quedó dado por los acuerdos sobre la integración de la Sala Constitucional y luego, por la manera como se distribuyeron las primeras vacantes en ella.

Gracias a estos compromisos, la mayoría sellados sin grandes estridencias, el PUSC redujo la ventaja del PLN en materia de nombramientos para la magistratura. Los socialcristianos ganaron espacios para colocar a su gente o cuando menos a quienes les resultaba aceptable. Al mismo tiempo, conforme se avanza

en los años noventa, se nota también que las pretensiones iniciales de los social-cristianos se fueron desdibujando; muy rápido se hizo patente que cada acuerdo conseguido sobre un puesto implicaba preacuerdos sobre otros puestos, funcionaba "el uno para mí, otro para ti", con frecuencia mencionado en las actas legislativas con esas mismas palabras. Muy tempranamente se aprendió que las decisiones sobre la magistratura se podían entrelazar con acuerdos sobre los nombramientos de las y los jerarcas de otras posiciones estratégicas; se podía ceder acá para recuperar allá, según la necesidad.

A finales de los noventa, el amarre y la interdependencia bipartidista llevaba a los otrora enfrentados a cerrar el asunto de la reforma de los artículos constitucionales 158 y 163. Otras urgencias tocaban a la puerta. La reforma al reglamento de la Asamblea Legislativa, oficializada en 1999, fue parte de una estrategia del PUSC-PLN para acelerar los trámites legislativos con la atención puesta en la venta de activos públicos y favorecer el llamado proceso de reforma de Estado. Una prueba fue el Combo del ICE, pero ni de lejos era la única.[494]

Ahora bien, el debate sobre los nombramientos de la magistratura habría fisuras, otros podían infiltrarse por las grietas abiertas en la discusión sobre el Poder Judicial en los años anteriores. De ello era ejemplo el proyecto de Merino, el cual pretendió recuperar elementos de la propuesta de 1990. Un sector del "antibipartidismo" recogió también el blasón de la reforma constitucional, pero debido a los vaivenes de la política, la discusión del proyecto atribuido o relacionado con el diputado Merino del Río comenzó cuando Fuerza Democrática se encontraba fuera de la Asamblea. En el 2002, el nuevo agrupamiento antibipartidista mayoritario, el PAC, se sumó al frente de partidos que clausuraron la posibilidad de que un tercero (una comisión externa o una CNAL asesorada o reforzada desde el exterior) interviniera de alguna manera en las decisiones sobre la magistratura.

Al cierre de este recorrido, la decisión sobre los nombramientos quedó en un territorio donde no existía nada que limitara o disuadiera a quienes antes habían utilizado la posibilidad de elegir y reelegir con criterios distintos a los de la idoneidad para el cargo. Dicho en un lenguaje popular, los ratones seguían alrededor del queso.

---

494 La reforma del reglamento legislativo se tramitó mediante tres expedientes distintos, los cuales fueron votados el 8 de noviembre de 1999. El expediente 13 608 fue aprobado por 48 votos contra 4, y los expedientes 13 621 y 13 661 por 47 votos contra 5. Ver ASPAL, N.° 91, 08-11-1999, 19.

En un balance de los años 1990-2003, el Estado de la Nación mencionaba la reforma constitucional del 2003 (ley 8365) y la elección de todas las magistraturas por mayoría calificada como evidencia de una mejora significativa en la independencia del Poder Judicial. Otro signo positivo destacado en esta oportunidad, fueron los procedimientos metódicos oficializados a partir del 2002 para valorar los atestados de las personas postulantes. Según la publicación, con estos se introducían criterios más consistentes y comparables de valoración, y parámetros de selección más independientes, abiertos al escrutinio público. Este segundo comentario venía acompañado de la siguiente observación que atenuaba un tanto lo positivo resaltado: "es cierto que los diputados no están obligados a elegir al candidato o candidata que hayan obtenido el mayor puntaje después de la evaluación, por lo cual el apoyo político de los legisladores sigue influyendo en los nombramientos".[495] El rápido comentario aparecía en un extenso capítulo dedicado a registrar el fortalecimiento de la democracia costarricense en el período 1990-2003; en este apartado, una sección dedicada al Poder Judicial específicamente.

En este informe, la reforma del 2003 es juzgada positivamente sin atender lo que quedó en el camino desde el año 1990. A pesar de la abundancia de datos que se aportaron sobre el estado del Poder Judicial, la publicación omitía referirse con precisión a la manera como fueron electos los magistrados y magistradas nombrados hasta el 2003, y también al destino de los proyectos propuestos en 1990 y 1995, y sus propósitos; al respecto, el balance era omiso. También el apartado sobre la Defensoría de los Habitantes, resaltada como un valioso instrumento de protección de los intereses difusos y colectivos de la ciudadanía y un signo positivo, transcurre sin el menor comentario sobre las elecciones de su jefatura, las últimas dos muy complicadas; como ya sabemos, la elección del Defensor de los Habitantes en el 2001 llegó a paralizar la Asamblea Legislativa y transcurrió en medio de un violento choque entre el PUSC y el PLN, en el curso del cual varios diputados liberacionistas denunciaron la inutilidad de la recién creada CNAL. En octubre del 2004, fecha en que se publicó este décimo informe del Estado de la Nación, la elección del Contralor General de la República mostraba la debilidad de la metodología empleada desde el 2002: la situación desembocó entonces en la designación de un Contralor al cual se le

495 Programa Estado de la Nación. *Décimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (San José: 2004), 331.

solicitó inmediatamente la renuncia. Para entonces, la decisión sobre el magistrado constitucional realizada en el 2003, al inicio celebrada como un "nombramiento decente", era presentada por quienes intervinieron en ella como el "nombramiento más político" de los que se habían realizado. La frustración había sustituido la euforia anterior.

Las ausencias en el balance del décimo aniversario del Estado de la Nación parecen tener relación con las intenciones, las cuales se sintetizan en las preguntas guía. El capítulo cinco está dedicado al fortalecimiento de la democracia y la información se organiza desde esa perspectiva. La publicación trabaja alrededor de dos preguntas básicas: ¿cuáles deben ser los cambios del Estado para fortalecer la democracia?, ¿hubo en Costa Rica avances democráticos en la reforma del Estado? El campo de mira queda delimitado por las preguntas. La información aportada tiene la intención de contribuir al desarrollo de una reforma democrática del Estado; este norte parece decidir qué recibe atención y qué no, cómo son planteadas las interrogantes formuladas y qué declive llevan.

Sobre el Poder Judicial, el apartado subtitulado "Nota especial: fortalecimiento del Poder Judicial" comienza resaltando que de los tres poderes de la República "el judicial es el que resultó más fortalecido en los últimos veinte años",[496] para subrayar, acto seguido, un desplazamiento del balance de los poderes del Estado a favor de este poder en particular. Hubo entonces una importante transformación a favor del Poder Judicial; de esta se da cuenta en las secciones del informe dedicadas a la modernización institucional y procesal, las mejoras en la independencia del Poder Judicial y la ampliación del acceso ciudadano a la justicia. Sin embargo, el gran tema de finales del siglo pasado y principios del actual, el de la injerencia política en los nombramientos, queda relegado. En el cuadro que se presenta, no se puede juntar esta viga estratégica del edificio judicial (la manera de elección de su cúpula) con la información sobre su transformación modernizadora.

Lo anterior nos lleva de vuelta a los comentarios realizados en un capítulo anterior sobre un artículo que apareció en noviembre del año 2005, escrito por uno de los responsables del Estado de la Nación, en el cual resuena el balance

496 *Ibid.*, 329-330.

antes comentado. Este texto contiene dos elementos relevantes,[497] primero, recupera la ya señalada tesis de que Costa Rica experimentó una "democratización de su democracia" desde mediados de los años ochenta del siglo anterior (una ampliación de los derechos políticos, civiles, sociales y ambientales). La extensión de la promesa democrática correría paralela al ascenso de la llamada, en el escrito, "nueva economía política", un eufemismo empleado sin aclarar las razones, con el cual se evita hablar de economía de mercado o de neoliberalismo. En segundo lugar, este artículo registraba una tensión no resuelta entre la democratización lograda y el resultado social de la exitosa "nueva economía política": los efectos desorganizadores y regresivos generados por los poderosos nuevos actores que irrumpieron en el escenario. En la proximidad de este segundo rasgo, estaría una contradicción adicional entre la promesa democratizadora ampliada y un Estado que, en razón de un crónico problema fiscal, y un debilitamiento del Poder Ejecutivo y de las instituciones sectoriales, no puede hacer valer los derechos promulgados: el resultado sería una erosión del apoyo ciudadano a la democracia representativa, un sistema político cada vez "más enfermo" (palabras textuales), con graves problemas para representar los intereses de los ciudadanos y para actuar sobre las demandas de la población. El cuadro era lo suficientemente grave para recordarnos que toda democracia, incluso la nuestra, puede caminar hacia su propia destrucción; tal situación no era inminente, justo esto es lo que se pretende contradecir, pero no por ello dejaba de ser una posibilidad.

Si en el balance del Estado de la Nación de los años 1990-2003 no se conseguía colocar en un mismo cuadro, la modernización del Poder Judicial con la forma como es nombrada la magistratura, en este otro escrito topamos con una dificultad para integrar lo registrado como "la democratización de la democracia" y un diseño social e institucional que choca con los resultados de esa democratización. Los eventos recuperados como parte de la promesa democratizadora ampliada (la creación de la Sala Constitucional o la Defensoría de los Habitantes) no se relacionan con un esquema institucional que deja los portillos abiertos para hacer posible el control político-partidista o político-grupal de tales avances democráticos, en razón de un mecanismo de elección y selección que no guarda una relación consistente con lo expresamente declarado como propósito. Al respecto, solo tenemos el rápido comentario acerca de que

497 Vargas Cullell, Jorge, *¿Está el sistema político costarricense al borde un colapso?, op. cit.*

las y los diputados no estaban obligados a votar por quien haya obtenido el mayor puntaje en cada evaluación realizada en la CNAL. Menos se examina si la tensión entre la promesa democratizadora y el control ejercido desde las cúpulas son señales significativas del nuevo diseño de sociedad que se había venido impulsando desde los años ochenta.

De otra manera: si lo que se registra como constitución de organismos e instancias de control democrático se examina más de cerca, surge una semblanza difícil de describir tan solo como el resultado de una tensión entre los jalones democratizadores enraizados en una tradición democrática asentada *versus* un resultado social e institucional que los frena u obstruye, campo este último en el cual se coloca la llamada nueva economía política. Desde la proximidad, parece también muy importante ponerle atención al concepto de democracia practicado, el cual parece abrir y cerrar posibilidades en aras de un suceder esperado y deseado de las cosas, de un orden leído desde el poder como control y predictibilidad. Lo que pierde significado real es la independencia de poderes, con los consecuentes costos en legitimidad institucional, más que una preocupación por la democracia, lo que sugiere la revisión realizada es un cuidado por seguir controlando dónde se ponen los límites, cómo se definen y quiénes los administran. El tema es el poder, el poder de cómo crear y mantener las condiciones para imponer una voluntad específica.

Las promesas democráticas no solo son frustradas por el funcionamiento de la Asamblea Legislativa, la dinámica de los partidos políticos o los efectos de una nueva economía política, exitosa y problemática al mismo tiempo. En el cuadro hay que introducir también el concepto de democracia decantado a lo largo de nuestra historia, y en particular, el que ha tomado forma en las últimas décadas.[498] Un problema mayor es, entonces, el de la textura específica de lo

498 Este énfasis no debe ocultar lo que es también un hecho verificado en otros países de América Latina: las transformaciones democráticas de finales del siglo anterior han traído consigo nuevas formas de control político de las instituciones que representan cambios democráticos. Un tema recurrente es la creación y empoderamiento de los organismos descentralizados que fiscalizan la clase política, al mismo tiempo que la clase política busca asegurarse que este nuevo tejido institucional quede bajo su control o al menos bajo su influencia. El relato de la periodista e investigadora Lydia Cacho sobre el paso de José Luis Soberanes por la Comisión de Derechos Humanos en México es de inmensa utilidad en este sentido. Ver: Cacho, Lydia. "José Luis Soberanes. Cancerbero del Poder". En: Zepeda Patterson, Jorge (coordinador). *Los intocables* (México: Editorial Planeta, 2008), 61-100.

entendido y vivido por democracia. Pareciera necesario explorar esta institucionalidad contradictoria, presentada en la literatura y en el discurso político como una democracia madura. Particularmente importante son las prácticas que le dan su forma a lo que existe y vivimos como democracia; se trata de volver a mirar, como si fuese extraño y digno de atención, el pasto verde que pisamos y al cual estamos acostumbrados, tal vez no sea tan verde como lo suponemos.

Los pactos silenciosos, las dobles contabilidades, los tratos desiguales y los atajos sin control aparecen como una regularidad en los procesos de nombramiento de las cúpulas de los órganos de control que, precisamente, encarnarían la expansión de la promesa democrática. Las características del dispositivo ideado para democratizar los procesos de selección y elección invitan a colocar entre signos de pregunta, para observarlas más de cerca, las premisas de partida. Entre ellas, la de la democracia madura-ejemplar y la de haber vivido a fines del siglo pasado un movimiento en *crescendo* de democratización de la democracia. No se trata de una demanda exorbitada, ni siquiera es novedosa, si pensamos que en artículos como los antes citados, palabras como neoliberalismo o economía mercantil son *suspendidas* para hablar de "una nueva economía política". ¿Quién habla así y por qué? La terminología de uso frecuente es relegada y sustituida por otra de tonalidades neutras. Pudiera ser, no lo sabemos a ciencia cierta, que esto se hace con la pretensión de ver dimensiones de esa "nueva economía" que la palabra neoliberalismo (o economía de mercado) desfigura, oculta o condiciona. Algo legítimo para efectos de análisis, pero si fuera así, ¿no sería igualmente útil e importante poner entre paréntesis, también para propósitos analíticos, palabras como democracia y democratización, empleadas entre nosotros con contenidos muy cargados y sobreentendidos? También ellas pueden ocultar o deformar algo.

Analíticamente, parece necesario poner entre paréntesis lo supuesto para ensayar otros ángulos de observación, sobre todo para recuperar el nivel de la experiencia. Esto nos sitúa de forma directa en el plano de las contradicciones no integradas. En el debate a propósito de la no reelección del magistrado Cruz Castro en el 2012, surgió (otra vez) el tema de las prácticas autoritarias y de la dictadura en democracia, también el de una democracia ingobernable y de un sistema político incapaz de sostener el pacto fundamental de 1949. Más allá de si esto es acertado o no, cabe preguntarnos sobre las experiencias institucionales y las vivencias que se condensan en este tipo de lenguaje. La pregunta es, entonces, ¿qué peso real le damos a los adjetivos calificativos empleados?,

¿qué dicen o dejan entrever de lo sustancial? Si queremos saber de lo fundamental deberíamos entender también sus calificaciones.

Políticamente, parecería importante trabajar en dirección de una semblanza más diferenciada y precisa de lo que tenemos (y hemos vivido) por democracia. El ejercicio necesario nos obliga a controlar, o cuando menos hacer explícitos, aquellos supuestos que orientan nuestras preguntas, así como la naturaleza y consistencia de la evidencia recuperada. Estar alerta contra todo lo que lleva la vista, de manera "natural", en una sola dirección. Todo imaginario social remite a la forma prerreflexiva en la cual la gente lee y se refiere a su entorno social, a las concepciones y preconcepciones arraigadas que hacen posibles prácticas comunes revestidas de legitimidad. Los imaginarios delimitan lo legítimo y lo ilegítimo de una manera particular; conductas y procedimientos que en un plano teórico pueden ser vistos como distorsiones graves o una necesaria señal de alerta, ingresan por el camino de las representaciones imaginarias en el campo de lo normal y lo aceptado, estas integran lo contradictorio, hacen posible la cuadratura del círculo. Luego, se trata entonces de observar con mayor detenimiento aquello que enlaza las prácticas y las declaraciones, de darle de nuevo un lugar a la sorpresa, una condición para otras preguntas y otras aproximaciones.

Una forma de contribuir a la vida democrática es volvernos reflexivamente sobre lo que tenemos, con menos certezas. Un ingreso desde otra esquina y con otras preocupaciones podría alertarnos con respecto a retos y peligros situados fuera de foco en razón de la particularidad de las lentes con las cuales nos seguimos viendo. Incluso, nos puede llevar a considerar la posibilidad de que una parte importante de aquello vivido por democracia tenga también efectos tóxicos acumulativos, parcialmente captados a través de palabras de uso recurrente, como pasividad ciudadana, frustración, indiferencia, autismo o desafiliación de la vida colectiva. Algo de este cuadro de intoxicación se muestra en un estado de queja sin desagüe efectivo; y también, simultáneamente, en un optimismo panglosiano que complementa con facilidad la indiferencia política. ¿Qué corre por este lado, más allá de lo que se puede decir respecto al deseo humano siempre insatisfecho, o apelar de entrada a los límites y los efectos limitantes, y a veces frustrantes, de todas las instituciones?



CAPÍTULO VII

A manera de cierre: algo sobre la reforma judicial

La experiencia histórica nos enseña que, en los procesos culturales, lo nuevo a menudo aparece disfrazado de lo viejo y, al revés, lo viejo viste a la moda

Leszek Kołakowski

Un tema cobra actualidad

En las dos últimas décadas del siglo recién concluido, la demanda de una gran reforma económica y del Estado, entremezclada con el motivo de la construcción de sistemas políticos democráticos, saturó la agenda pública. A todo lo largo de América Latina, aparecieron múltiples voces reivindicando la necesidad urgente de cambios en los sistemas judiciales; con acentos varios, cristalizó un acuerdo generalizado en que el campo de la administración de la justicia requería de una modernización apremiante; la necesidad de una justicia eficaz, obligatoria y predecible aparecía entonces como una condición indispensable para fortalecer las instituciones democráticas que empezaban a surgir después

del período de guerras y dictaduras, y también para dotar de marcos legales adecuados las políticas de apertura económica, en ese momento en marcha en toda la región. En su vertiente más difundida, la reforma judicial fue presentada como un gran ajuste correlacionado con objetivos político-económicos de corto y mediano plazo.

La literatura de estos años acentúa en un letargo secular, al cual había que ponerle fin. Las instituciones judiciales aparecían profundamente afectadas por la corrupción, las interferencias políticas y la falta de independencia; eran descritas como instituciones pesadas y lentas, desprestigiadas y de difícil acceso para la población, constituidas por funcionarios sin calificación adecuada y sin espíritu de cuerpo, los cuales, para agravar aún más la situación, frecuentemente trabajaban en situaciones precarias, sin los recursos apropiados. Esta lectura básica predominaba entre muchos analistas norteamericanos y latinoamericanos; a principios de los años noventa, resumía la posición dominante entre los asesores y consultores que trabajaban para organismos internacionales como la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).[499]

La demanda de reforma-modernización del sistema judicial llegó junto con las políticas de ajuste estructural, en la fase en que estos cambios se buscan encauzar mediante sistemas políticos operativamente democráticos. La urgencia se muestra en un lenguaje directo que, por momentos, adquiría incluso tonalidades radicales: los sistemas judiciales en los países de América Latina carecían de la fuerza y la consistencia para frenar los abusos, eran maleables y estaban supeditados a otros poderes que los hacía imprevisibles. Con frecuencia, emergió en esta discusión un argumento que decía que su estructura estaba comprometida por una pesada herencia colonial en la cual el centralismo y el verticalismo se entremezclaban en diferentes proporciones con la falta de independencia.[500]

499 Jarquín, Edmundo y Fernando Castillo, *La economía política de la reforma judicial* (Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997). Este texto recoge las ponencias presentadas en el seminario con el mismo título celebrado en octubre de 1995 en Uruguay, con el patrocinio del Banco Interamericano de Desarrollo, evento en el cual hubo una participación de expertos de casi todos los países latinoamericanos y una representación muy fuerte de académicos y consultores norteamericanos.

500 Buscaglia, Edgardo *et al.*, "La Reforma Judicial en América Latina", *Revista Occidental* 12 (3, 1995): 303-340.

En los años noventa, este tipo de preocupaciones comenzaron a traducirse en programas de acción favorecidos por una gran afluencia de recursos económicos internacionales. A mediados de esa década, se mencionaba un grupo de países que había iniciado reformas de pretensiones amplias, las cuales abarcaban mejoras en la administración de la justicia, el fortalecimiento de la independencia judicial, el desarrollo de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, cambios en la educación legal de jueces y abogados, inversiones en infraestructura y equipamiento, creación de nuevos canales de acceso a la justicia. En la agenda estaba entonces la creación de los Consejos de Magistratura, la especialización de los tribunales, las escuelas para la formación de la judicatura, los cambios en materia procesal. Bajo el alero de la palabra reforma, se alentaron también innovaciones en la justicia penal y en la política carcelaria. Costa Rica aparecía frecuentemente mencionada en el grupo de países latinoamericanos que daban pasos pioneros;[501] transportada por este viento exterior, la palabra cambio se fue instalando en la esfera judicial aunque no siempre existían acuerdos precisos en cuanto al perfil definitivo de lo buscado. A veces, los énfasis se ponían en aspectos técnico-organizacionales (infraestructura, capacitación, procedimientos), en otras ocasiones, el interés caía directamente sobre temas político-organizativos de primer orden, rozando preguntas atinentes a quién, cómo y en qué dirección se utiliza el poder concentrado en las instituciones judiciales.

Central es la atmósfera que cristalizó en los años noventa en torno a los sistemas judiciales latinoamericanos. A los motivos particulares internos que en cada uno de nuestros países justificaban las transformaciones, se sumó en aquel momento, como un factor decisivo, una coyuntura internacional particularmente propicia, la cual se materializó, entre otras cosas, en forma de recursos económicos (créditos, préstamos de inversión, apoyo para diagnósticos, becas, asistencia técnica), flujo internacional de expertos y acceso a otras experiencias. Desde dentro y desde fuera, el Poder Judicial y el sistema de justicia comenzaron a ser exigidos, y en no pocos casos señalados y denunciados. La palabra modernización se constituyó en el paraguas que encauzó demandas de cambio de distinta naturaleza. Para instituciones como el Banco Mundial, objetivos como la independencia y la seguridad de la judicatura eran una

501 Correa Sutil, Jorge, "Modernización, democratización y sistemas judiciales", en *La economía política de la reforma judicial, op. cit.*, 31 y ss.

condición para garantizar juicios imparciales, eficientes y justos, y ellos, a su vez, un requisito a cumplir en función del objetivo estratégico de promover y atraer la inversión privada.[502]

Un desplazamiento en tres pasos

Este texto de cierre busca presentar uno de los caminos por los cuales se abrió paso al tema de la reforma judicial en el caso de Costa Rica; la intención es señalar algunos tramos importantes para entender cómo y con cuáles distintos énfasis se fue instalando el motivo en la agenda local; y, en la medida de lo posible, alumbrar los conflictos entre un sector de la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema de Justicia, luego de los sucesos relacionados con el asesinato del joven Leonardo Chacón Mussap y después de los dos informes de la Comisión sobre Narcotráfico.

A principios de los noventa, las tesis de renovación y cambio que cristalizaron en la Asamblea Legislativa estaban también resonando en el gremio de los abogados y entre los funcionarios de distinto grado del Poder Judicial, muchos de ellos jóvenes receptivos que iniciaban sus carreras. En parte, al menos, según relatan algunos documentos de especialistas internacionales, la idea de reforma encontró acogida entre las cúpulas judiciales, con entusiasmos desiguales.

Ante las varias opciones para abordar este tema, el punto de ingreso escogido serán los tres balances del Poder Judicial promovidos por el Colegio de Abogados entre 1993 y el año 2002-2003. Los textos del Colegio de Abogados serán tomados como el hilo que nos ayudará a internarnos en este complicado campo; con toda seguridad existen otras entradas posibles, la escogida obedece, al menos en parte, a criterios pragmáticos. La estrategia consiste en avanzar paso a paso, lo prudente cuando no conocemos bien el terreno sobre el cual nos movemos.

502 Shihata, Ibrahim, Vicepresidente y Consejero Jurídico General del Banco Mundial, La experiencia del Banco Mundial, *La economía política de la reforma judicial*, *ibid.*, 407 y ss.

Año 1993

El 13 de mayo de 1993, la directiva del Colegio de Abogados llamó a conformar una comisión para evaluar la independencia y seguridad de los jueces en Costa Rica. Aparentemente, la causa inmediata de esta decisión fue un hecho que tuvo en vilo al país durante varios días, el secuestro de diecinueve integrantes de Corte Suprema de Justicia y de cinco funcionarios del Poder Judicial ocurrido el 28 de abril de ese año; quince días después, el Colegio de Abogados integraba la comisión.

El secuestro de la Corte fue un suceso sin antecedentes entre nosotros. Al principio, se pensó que era obra del narcotráfico colombiano y se temió una reedición de lo ocurrido en el Palacio de Justicia de Bogotá en 1985, donde un suceso similar, en ese caso políticamente motivado, concluyó con más de una centena de muertos; pero muy rápidamente, las primeras presunciones fueron desmentidas: ni los secuestradores tenían vínculos con el narcotráfico, ni tampoco actuaban en nombre de una causa política; además, contrario a lo supuesto en un inicio, todos los implicados eran nacionales. Finalmente, el rapto terminó de manera incruenta; la misma ferocidad de sus protagonistas quedó aplanada cuando se descubrió que parte del arsenal con el cual amenazaban era simulado y carecía de poder letal. Más importante aún, los secuestradores actuaron siguiendo objetivos privados, y dos de ellos, al menos, tenían relación con el Poder Judicial.

Cuatro meses después de creada la comisión del Colegio de Abogados, y luego de veintidós sesiones de trabajo, hubo un resultado.[503] Sobre el tema de la seguridad, entonces lo más apremiante, se elaboró una lista de quince problemas por resolver. Urgente era atender las precarias condiciones de trabajo de los jueces, particularmente en zonas rurales y conflictivas, hecho asociado con la falta de casas y edificios seguros donde alojar los juzgados y alcaldías, algo muy comprensible a la luz de lo recién sucedido. El informe advertía que los jueces carecían de protección en sus viviendas y no pocos de ellos residían en lugares inapropiados dada la naturaleza de sus funciones. En la proximidad de lo anterior, quedaban las amenazas y las intimidaciones personales, y una falta notable de recursos adecuados para hacer bien su trabajo. Los señalamientos hechos en esta ocasión apuntaban a las circunstancias nacionales, pero observaciones similares

503 Colegio de Abogados, "I. Informe de la Comisión Especial sobre la seguridad y la independencia de los jueces", *Revista de Ciencias Jurídicas* 82 (1995): 131-142.

aparecen en la literatura internacional sobre la reforma judicial de estos años: las condiciones de trabajo de los jueces son mencionadas repetidamente como inseguras y deplorables, en claro detrimento del ejercicio de su cargo.

Respecto al tema de la independencia de los jueces, la comisión resaltó seis problemas, algunos superpuestos con los identificados en el campo de la seguridad. Junto a las mencionadas intimidaciones se nombran las interferencias de la prensa en la labor de la judicatura (especialmente la televisión), el recurso abusivo a la Inspección Judicial para quejarse sobre el trabajo de los jueces, la inestabilidad laboral causada por el sistema de interinatos (situación de la cual estaban excluidos quienes integraban la magistratura), la falta de representación de los jueces en los procesos de selección de los nuevos integrantes de la judicatura y las tensiones y conflictos motivados por las interpretaciones sobre las excarcelaciones y la prisión preventiva realizadas por la recién creada Sala Constitucional (1989).

El informe cerraba llamando a cambios. Las tareas por hacer correspondían, en primer lugar, al Poder Judicial, el cual no había participado en esta evaluación, pero comprometían igualmente a los otros dos poderes de la República, aunque solo fuese porque implicaban cambios en la política presupuestaria. De no hacerse nada, se corría el riesgo de afectar de manera irreparable al Poder Judicial, con todas las implicaciones esperables.

Dato llamativo: aunque el secuestro recién pasado afectó a la Corte Plena, el balance del Colegio de Abogados tomaba la perspectiva de la judicatura y en ese tanto significaba una presión sobre la Corte para transformar las condiciones materiales e institucionales de trabajo que dejaban a los jueces en una posición particularmente vulnerable (interinatos, recurso a la Inspección Judicial, representación en los procesos de selección). A la discusión planteada en este momento en la Asamblea Legislativa sobre los nombramientos de los cargos de magistrados, se le agregaba una nueva dimensión poco o nada atendida, relativa a la situación de los jueces y funcionarios intermedios del Poder Judicial. El malestar en el Poder Judicial tenía otra cara que solo parcialmente había ingresado en la discusión en la Asamblea.

La comisión concluyó el primer informe en setiembre de 1993, la *Revista de Ciencias Jurídicas* lo publicó dos años después, en agosto de 1995, pero ocho meses antes de la publicación del primer informe, una segunda comisión del Colegio de Abogados terminaba un segundo informe sobre la seguridad e

independencia de los jueces. Quienes integraron la segunda comisión, incluido su coordinador, tomaron parte, también, en la primera comisión. La labor de esta segunda comisión comenzó apenas seis meses después de finiquitado el primer informe; al parecer, algo había quedado sin decir o no se había dicho de la mejor manera.

La segunda comisión trabajó entre abril de 1994 y enero de 1995; esta vez hubo veintinueve sesiones de trabajo. Cuando en marzo de 1994 quedó formalizada, el Colegio de Abogados no tenía todavía idea de la acogida del primer balance en el Poder Judicial, excepto que su Consejo de Seguridad lo había remitido a las comisiones de Presupuesto y Construcciones, y a la dirección Administrativa. En apariencia, se le dio importancia al problema material, pero no existía una toma de posición sustantiva conocida respecto al balance; tampoco se sabía de alguna reacción por parte del Poder Ejecutivo, incluso se ignoraba si algún medio de comunicación se había ocupado de reseñarlo.[504]

La primera iniciativa parecía haber pasado desatendida; esa pudo haber sido una razón para retomar el trabajo, pero quizá no era la única. Páginas atrás, vimos que en 1990 se publicó en San José el balance hecho por José María Rico y Luis Salas que lleva por nombre *Independencia judicial en América Latina: replanteamiento de un tema tradicional.* Este texto contenía fuertes observaciones sobre el funcionamiento del Poder Judicial costarricense, las cuales ingresaron tangencialmente en los debates legislativos de principios de esta década. No era todo, el escrito de Rico y Salas era un insumo muy importante para caracterizar la situación del Poder Judicial en América Latina. La información sobre Costa Rica mostraba la inadaptación del sistema judicial nacional a la realidad, al tiempo que mostraba cuán extendida estaba la sospecha de que las sentencias de los jueces estaban afectadas por presiones de distinta procedencia. Rico y Salas se referían a la reputación positiva del Poder Judicial costarricense; sin embargo, el cuadro que ellos presentaban se aproximaba a lo conocido en América Latina. De hecho, la mayoría de los dilemas o puntos problemáticos identificados en el primer balance del Colegio de Abogados estaban también presentes en las evaluaciones de los sistemas judiciales de otros

504 Colegio de Abogados, "II Informe de la Comisión Especial sobre la seguridad y la independencia de los jueces", *Revista de Ciencias Jurídicas* 83 (1997): 113-141.

países latinoamericanos realizadas por estos años y eran parte de los motivos para demandar cambios y reformas.[505]

Un posible disparador adicional del segundo balance fueron las conferencias internacionales que abordaban el tema de la reforma judicial en América Latina. El seminario convocado por el Banco Interamericano de Desarrollo en Uruguay (1995) sobre la economía política de la reforma judicial tuvo como antecedente otro encuentro, también financiado por el BID, sobre la justicia en América Latina y el Caribe. Este evento anterior ocurrió en Costa Rica en febrero de 1993, dos meses antes del secuestro de la Corte. En la actividad de San José, tomaron parte muchas de las personas e instituciones que volvieron a reunirse en Uruguay, entre ellas una delegación del Banco Mundial.

Tanto la primera como la segunda comisión del Colegio de Abogados trabajaron y dieron sus informes entre los dos encuentros promovidos por el BID para impulsar acciones en el campo de la reforma-modernización del Poder Judicial, el celebrado en Costa Rica y el organizado en Uruguay. En este último, participó una delegación costarricense de alto rango, integrada por el vicepresidente y el secretario general de la Corte Suprema de Justicia, y por la directora ejecutiva de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia.

Año 1995

El segundo informe de la comisión del Colegio de Abogados triplicó en páginas al primero. Además de la diferencia de tamaño, hubo un cambio en la relación entre el tema de la seguridad y el tema de la independencia judicial. A la distancia de la conmoción ocasionada por el secuestro de abril de 1993, las prioridades parecían haberse invertido. La cuestión de la independencia fue ahora tratada de primero y de manera más detenida; esta vez la comisión identificó dieciocho problemas contra seis dos años atrás. La preocupación por la seguridad pasó a segundo lugar y se resume en siete puntos, contra un listado de quince puntos en el primer informe. Hubo un desplazamiento de la atención.

En el lugar central del juez que peligra en su trabajo y en su casa por causa de la delincuencia, en el segundo informe, se perfila un juez afectado en su

505 Pasara, Luis, "Jueces y justicia en tela de juicio", *Gaceta Jurídica*, tomo 20 (1995): 37A-61A.

independencia por las decisiones de las más altas autoridades del Poder Judicial, y por la concentración del poder en el presidente de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Superior del Poder Judicial, compuesto por cinco personas. Paradójicamente, la legislación que da motivo para estos comentarios son las reformas aprobadas en 1993, *la Ley Orgánica del Poder Judicial*, la *Ley de Carrera Judicial* y su Reglamento; se trataba de innovaciones entendidas como parte de un esfuerzo de modernización, las cuales fueron acompañadas, ese mismo año, por el Primer Programa de Resolución Alternativa de Conflictos y el Segundo Proyecto de Mejora del Sector de la Justicia emprendido por la Corte con el aval del AID.[506]

Sin embargo, desde la perspectiva del Colegio de Abogados parecía que el cambio modernizador había revertido en una subordinación de la figura del juez. Como vimos, un comentario parecido venía en el informe anterior respecto a la Sala Constitucional; también ella era una innovación en nuestro sistema jurídico, para algunos la más significativa desde la Constitución de 1949. En el segundo balance, las resoluciones de la Sala IV aparecen mencionadas como una de los motivos del malestar existente entre los jueces. Topamos así con dos lecturas de cambio, una que podía reivindicar el giro innovador emprendido por la Corte, y otra que relacionaba la innovación con la falta de independencia de los jueces, es decir, desde un lado problemático.

En comparación con el primer balance, el segundo se detiene en las presiones sobre los jueces provenientes desde la institucionalidad misma, ya no desde la delincuencia. Las interferencias mencionadas provendrían de los "diputados y otros políticos y sus familiares" para que un juez resuelva en uno u otro sentido (punto 4), "las presiones de las cámaras patronales, sindicatos, grandes empresas, particulares y prensa" (punto 5), las amenazas recurrentes por parte de los abogados litigantes de llevar sus quejas a la Inspección Judicial y el uso frecuente de los recursos de hábeas corpus y amparo (punto 7). A lo cual se sumarían las presiones y el trato irrespetuoso proveniente de los mismos funcionarios administrativos (punto 10) y las dificultades de los jueces para comunicarse con sus superiores (punto 13). La queja 14, más desarrollada que las anteriores, va dirigida esta vez contra la Defensoría de los Habitantes, fundada un par de años antes, en 1993, y que era también un componente

506 Programa Estado de la Nación, *I Informe Estado de la Justicia* (San José: Costa Rica, 2015), 123, www.estadonacion.or.cr

de la reformas impulsadas en el campo de la justicia, aunque no perteneciera al Poder Judicial. A criterio de la comisión, quienes intimidaban a los jueces tenían en la Defensoría otro instrumento al cual recurrir, en detrimento de la administración independiente de la justicia.

Al menos en el papel, la importancia concedida a la Defensoría de los Habitantes (una página) solo es superada por el problema resumido en el punto 17, atinente a las relaciones entre la judicatura y la prensa. Inusualmente, este apartado se desarrolla a lo largo de diez páginas; todos los otros tópicos, excepto el de la Defensoría, son tratados en unos cuantos renglones, quince cuando mucho. A criterio de la comisión, los medios comprometían los procesos judiciales al inclinarse hacia lo espectacular y lo comercial. Con otro peso, este tema aparecía en el informe de la primera comisión; de nuevo ocurre un desplazamiento, pero este es congruente con los problemas señalados en otros países de América Latina.

Un motivo de "mucha preocupación" en el listado de problemas comprometedores de la independencia de los jueces (punto 18) conduce, nuevamente, a la relación entre la judicatura y la Sala Constitucional. A criterio de la comisión, las interpretaciones del Tribunal Constitucional afectaban las decisiones autónomas de los jueces e introducían inseguridad e incertidumbre. La segunda comisión reconocía que el problema había sido atenuado con un boletín informativo sobre la nueva jurisprudencia, pero resultaba insuficiente; incluso les llegaba con atraso a los jueces. En este segundo informe, los siete puntos atinentes a la seguridad, los menos atendidos, llevan de regreso a los problemas citados en el primer documento: los despachos y edificios sin protección adecuada; las amenazas, intimidaciones y actos de violencia; la inseguridad en las zonas más alejadas de las capitales de provincia y el descuido en las condiciones laborales.

En poco más de un año, la distancia entre el primer y segundo informe, hubo una redistribución de los acentos. En el segundo, los dilemas más apremiantes no cristalizan en la frontera entre la institución judicial y la delincuencia, como sucede en el primer balance. Ahora, la independencia de la judicatura quedaba comprometida por las acciones de la Defensoría de los Habitantes, las interpretaciones de la Sala Constitucional, los diputados ("y otros políticos y sus familiares"), los medios, las cámaras patronales, los sindicatos y las grandes empresas. Según esto, la autonomía judicial estaría amenazada desde las instituciones protegidas y reguladas por el Poder Judicial.

Más todavía, las dificultades acechan incluso dentro del mismo Poder Judicial; el listado de problemas atinentes a la independencia es encabezado por una referencia a la nueva legislación sobre nombramientos, ascensos, permisos de estudio y sanciones relacionadas con los jueces. La comisión percibe el peligro de un poder concentrado en pocas manos; en esta segunda lectura, las disposiciones en las cuales intervenían antes veintidós magistrados habían pasado a centralizarse en el presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior del Poder Judicial, y en otros cuatro funcionarios judiciales. Entre los motivos que daban pie para estos comentarios, hay que subrayarlo de nuevo, aparecen las reformas a la *Ley de la Carrera Judicial* y su reglamento, y las reformas a la *Ley Orgánica del Poder Judicial*, aprobadas en 1993; hasta entonces, la ley del Poder Judicial vigente era de 1937. Cuando menos algunos de los problemas resentidos se relacionan con los cambios que empezaban a ensayarse en nombre de una modernización del sistema judicial existente.

Los peligros en la frontera entre el mundo regulado por la ley y el mundo sin ley persisten en el segundo informe (en el punto 2 de la lista de problemas relacionados con la independencia, la comisión toma nota de la posibilidad de que estén surgiendo zonas sociales con leyes propias y formas privadas de justicia), pero ellos no están ahora en el centro de las preocupaciones de la comisión. Los riesgos resaltados tienen otras procedencias. En este contexto, hay un dato importante de recuperar: cuando ocurrió el secuestro de los magistrados, dos años atrás, uno de los secuestradores trabajaba para el Poder Judicial y otro pertenecía al Ministerio de Seguridad Pública; quienes durante tres días tomaron como rehenes a los integrantes de la Corte Plena eran personas implicadas en la tarea de impartir justicia, incluso conocidas para varios de los secuestrados. De nuevo, los peligros no provenían (solamente) del mundo del hampa y la delincuencia, podían surgir dentro del mismo Poder Judicial.

La segunda comisión retomó y amplió con extensión las observaciones de la primera sobre el menoscabo del ejercicio autónomo de la función judicial por parte de la prensa. Al respecto, tres temas fueron destacados: los alcances de la publicidad de los juicios, los efectos de trabajo de la prensa sobre el principio del juicio imparcial, y los puntos de contacto entre el trabajo de los jueces y la labor de los periodistas. Acá comienza a gravitar un motivo cuya importancia crecerá en los años siguientes: el de los llamados juicios paralelos o mediáticos y la forma en que pesan en la opinión pública y sobre los mismos jueces, a favor o en contra de las personas enjuiciadas. Las intimidaciones de los delincuentes, aludidas desde el primer informe, tienen ahora su complemento en

"las presiones" ejercidas por personas con poder, y por ello con posibilidades de influir de manera directa o indirecta en la carrera de los jueces involucrados en casos de su interés. Aquí también intervenía la prensa; su inclinación en uno u otro sentido, podía incidir en el resultado de un proceso. Así, el segundo balance aproximaba a Costa Rica a lo que era usual en los otros países latinoamericanos. En el texto de Luis Pasara antes citado, la prensa aparece mencionada como un factor de presión de primer orden.

La importancia concedida a los medios justifica una digresión. En una investigación sobre la independencia judicial en la región centroamericana, cuyos resultados fueron publicados en el año 2004, los medios de comunicación aparecían como el "principal actor que alteraba la conducta judicial en forma indebida en todos los países." A esa conclusión llegó una encuesta hecha a 303 integrantes de la judicatura regional realizada por un equipo de investigadores españoles en el 2002; el hallazgo hacía pensar en la necesidad urgente de estudiar a quienes tenían el control sobre los medios para comprender desde dónde y en qué sentido la conducta judicial podía ser coaccionada.[507] En este otro trabajo, el peso adverso de la prensa superaba con creces al segundo agente de presión identificado en ese momento: los partidos políticos en Honduras y Nicaragua, los poderes Legislativo y Ejecutivo en Guatemala y los grupos de presión en El Salvador. Según esta investigación, los tribunales centroamericanos aparecían al filo del año 2000 entre los más corruptos y deshonestos de América Latina; particularmente graves eran los casos de Nicaragua, Honduras y Guatemala. En Costa Rica, considerado por el equipo investigador como un país próximo o no muy distante de las democracias consolidadas y en este sentido una excepción, la prensa estaba también en el primer lugar como actor de presión, seguida inmediatamente por la Corte Suprema de Justicia. La dupla formada por los medios (42,1 por ciento) y la Corte Suprema de Justicia (23,7 por ciento) pesaban en un 66 por ciento entre los factores que alteran la conducta de la judicatura indebidamente. La tercera posición era compartida

507 Díaz Revilla, Borja y Sebastián Linares Lejarraga, "Fortalecimiento e independencia judicial en Centroamérica: Un balance tras veinte años de reformas", *América Latina Hoy*, 39 (2005): 54-57. Parte importante de los datos recuperados en este artículo provienen de la publicación de María Luisa Ramos Rollón *et al.*, *La justicia vista por los jueces: diagnóstico del funcionamiento de los sistemas judiciales centroamericanos* (España: Ministerio de Asuntos Exteriores-Agencia Española de Cooperación Internacional, Fundación Universidad de Salamanca, 2004).

por los poderes Ejecutivo y Legislativo, y los grupos de presión; los tres tenían valores iguales, cada uno con un 10, 5 por ciento.

El peso de la prensa coincide con la importancia concedida en el segundo informe del Colegio de Abogados a los medios como agentes que tuercen la justicia, las llamativas diez páginas indicadas. Ciertamente, según la publicación del 2004, el peso de la prensa en Costa Rica era el menor en la región centroamericana: gravitaba un 83,6 por ciento en El Salvador; un 71 por ciento en Nicaragua, y sobre el 60 por ciento en Guatemala y Honduras. En comparación, la judicatura costarricense tenía una mayor independencia respecto al principal agente comprometedor de su trabajo, pero seguía siendo fundamental.

Los datos respecto a los medios se pueden validar con información generada localmente. Según encuestas realizadas por UNIMER, en la primera década de siglo XXI, con la sola excepción del año 2002, la población tenía más confianza en los telenoticieros que en el Poder Judicial (los otros años para los cuales existen mediciones son: 2000, 2004, 2006, 2008 y 2010). En todos estos períodos, sin excepción, la confianza en la prensa escrita y las noticias en la radio, superaba con creces la que se le tenía al Poder Judicial y a los Tribunales de Justicia. Estas indagaciones colocaban a la prensa en los primeros cinco lugares de confianza y satisfacción en esta década, mientras que el Poder Judicial y los Tribunales se encontraban muy rezagados, en las posiciones dieciocho, diecinueve y veinte.[508] Otras encuestas de principios de siglo indicaban que más del 60 por ciento de las personas indagadas se formaban su opinión del Poder Judicial a través de los medios y apenas una cuarta parte por una experiencia directa con él.[509]

Volvamos a los resultados de la segunda comisión. En el punto veinte de las conclusiones, aparecen los "abusos de su condición" cometidos por algunos magistrados que presionan "a los jueces y al personal subalterno a favor de sus intereses profesionales". De seguido, se menciona la práctica de conformar la nómina de candidatos a las magistraturas suplentes con abogados externos al Poder Judicial, indicándose que eso abría un portillo para que otros intereses pudiesen influir en sus decisiones, en detrimento de la independencia de la judicatura; aunque apenas de paso, se dice también que tales prácticas

508 Los datos provienen de los resultados publicados por la empresa UNIMER para el período 2000-2010.

509 Datos tomados de la encuesta realizada por la empresa CID-Gallup en el año 2002.

desestimulaban a los jueces sometidos a las exigencias de la carrera judicial, cuyas aspiraciones topaban con un techo.[510]

También estos datos merecen ser apreciados contra los resultados de la investigación de los españoles dada a conocer en el 2004. A la Corte Suprema costarricense, le era reconocida una historia de estabilidad e independencia externa; un indicador del compromiso social existente con el Poder Judicial venía a ser el porcentaje del presupuesto público a él destinado, el más alto de todos los países centroamericanos y uno de los más altos de América Latina.[511] Sin embargo, las personas preguntadas, integrantes de la judicatura, identificaban a la Corte Suprema como el segundo actor en orden de importancia en lo atinente a modificar la conducta judicial de forma indebida.[512] No era ciertamente una particularidad nuestra; lo mismo ocurría de manera agravada en los otros países del istmo. En Nicaragua, a la injerencia de la Corte se le daba un porcentaje de 43,7 por ciento y en Guatemala de 37,5 por ciento; eran los valores más altos de la región. Comparativamente, los valores costarricenses eran más bajos (23,7 por ciento), aunque muy próximos a los de El Salvador (24,6 por ciento), lo cual atenuaba una reivindicación de singularidad, cuando menos desde esta información.[513] Como fue indicado, este era el segundo factor distorsionante, con un peso superior al atribuido a los poderes Ejecutivo y Legislativo, y a los partidos políticos.

---

510 Colegio de Abogados, "II Informe sobre la seguridad e independencia de los jueces", *op. cit.*, 136, 139.

511 Entre 1998 y el 2001, el porcentaje costarricense fue de un 6 por ciento, igual al de El Salvador, aunque con la diferencia de que en este último país ese porcentaje no se alcanzó en ninguno de los años comprendidos entre 1998 y el 2003. El siguiente país en orden de importancia era Nicaragua con un presupuesto mínimo de un 4 por ciento, cifra que fue cumplida e incluso superada en los mismos años antes mencionados. *Fortalecimiento e independencia judicial en Centroamérica, op. cit.*, 85.

512 *Ibid.*, 55-56.

513 En una publicación del año 2005, la investigadora española Marisa Ramos Rollón confirmaba esta relación. Con una pequeña diferencia en los datos, ella le daba a los medios de comunicación un 37,5 por ciento de injerencia en las decisiones de los jueces, con lo cual quedaba en primer lugar. El segundo lugar era ocupado por la cúpula del organismo judicial, con un 21,8 por ciento. Este segundo lugar era una peculiaridad costarricense. Ver Ramos Rollón, María Luisa, *Sistemas Judiciales y Democracia en Centroamérica. La perspectiva de los jueces* (Barcelona: Fundación CIDOB, 2005), 24.

En el caso de Costa Rica, las diferencias cuantitativas (los pesos específicos) y cualitativas (la dupla medios de comunicación/cúpula judicial) hacen pensar en las particularidades del tejido social y en otra disposición y consistencia institucional. Parecen coexistir dos impulsos en tensión: de un lado, el Poder Judicial costarricense ha reivindicado (y se le reconoce) una mayor autonomía respecto a los agentes extrajudiciales, pero simultáneamente, según los resultados antes aportados, la cúpula judicial parecía comportarse como un grupo que hacía valer sus intereses particulares ante sus subordinados, restándoles autonomía. Si quisiéramos ser más precisos, debe indicarse que ni en el informe de 1995 ni en los resultados publicados en el 2004, el poder ejercido por la cúpula judicial es asociado con intereses extra judiciales; en este último trabajo, la influencia de los otros poderes del Estado y los partidos políticos suma apenas la mitad del peso (o injerencia) atribuido a la prensa y la cúpula judicial. Pero, cuando menos desde comienzos de la última década del siglo anterior se había empezado a subrayar la fuerte relación existente en los partidos políticos mayoritarios y las preferencias en cuanto a la elección de las y los integrantes de la cúpula judicial.

En una publicación del año 2005, en la cual viene la respuesta de una muestra de jueces costarricenses a una pregunta sobre los obstáculos para la independencia judicial, aparecía en un primer lugar la dependencia financiera y la inestabilidad en el cargo, dos hechos estrechamente unidos, y de seguido, la dependencia de los jueces respecto a las decisiones de la Corte Suprema de Justicia.[514] Estos datos convergen con los resultados de la segunda comisión del Colegio de Abogados. Los recelos presentes en el segundo informe sobre la concentración de poder en la cúpula judicial, y sus consecuencias, tenían asidero. Al despuntar el nuevo siglo, los interinatos se habían convertido en un problema mayúsculo en la judicatura nacional; la sospecha de que eran usados como un recurso de castigo y recompensa por parte de la cúpula judicial estaba sumamente extendida.

En 1995, cuando la segunda comisión terminó su trabajo, había desconfianza respecto al poder concentrado en la presidencia de la Corte, y recelos de que los cambios introducidos en nombre de modernizar de la institución se pudieran transformar en recursos adicionales en manos de quienes tenían el poder en ella. El peligro era que el cambio pudiese fortalecer lo viejo conocido.

514 Ramos Rollón, *op. cit.*, 25.

A la vez, parecía existir falta de voluntad para resolver los nudos conflictivos más apremiantes; la situación de los interinos en la judicatura, relacionada a su vez con el tema de la independencia de la judicatura, era al respecto emblemática.

A diferencia del primero, el segundo balance sí tuvo resonancia. Había otro ambiente. En abril de 1995, hubo una mesa redonda en la Asamblea Legislativa que tuvo como título "Elección de Magistrados e independencia judicial", en la cual tomaron parte los diputados Antonio Álvarez Desanti (PLN), Bernal Aragón Barquero (PUSC), y los abogados Francisco Morera Alfaro y Rolando Vega Robert, presidente el primero del Colegio de Abogados y de la Asociación de la Judicatura el segundo; en esta oportunidad, participó también el presidente de la Corte, Édgar Cervantes Villalta. A Vega Robert le correspondió abrir el debate y mencionó los dos informes preparados por la comisión nombrada por el Colegio de Abogados, resaltando que ellos ponían al descubierto problemas importantes atinentes a la independencia del Poder Judicial. Desde su punto de vista, los dos productos del trabajo de la comisión coincidían en la existencia de una interferencia directa de los partidos políticos en los nombramientos de la magistratura, y en la consecuente necesidad de que el sistema de nombramientos fuese modificado. Para apoyar su afirmación, Vega Robert mencionó la iniciativa de los diputados Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, Rodrigo Oreamuno Blanco y Gerardo Bolaños Alpízar para reformar los artículos 157 y 158 de la Constitución Política, en cuya argumentación se habla del cabildeo que pone a los diputados y candidatos a la magistratura en situaciones indignas, en detrimento de la libertad de elección por parte de los diputados y de la independencia de la magistratura y del Poder Judicial. Vega Robert se refirió también al proyecto de ley presentado por el diputado Walter Coto, en cuya exposición de motivos se decía que la opinión pública percibía que el sistema de elección de magistrados estaba politizado, y era arbitrario e injusto, lo cual comprometía la credibilidad y el respeto de la magistratura y del Poder Judicial.[515]

Hubo entonces una coincidencia; el tema de la reforma de la institución judicial se aproximó entonces al debate sobre la elección de los magistrados. Si de reformas en pro de la independencia y el prestigio del Poder Judicial se trataba, la última era posiblemente una de las más importantes, parecía haber llegado la hora de un cambio. La intervención de Cervantes Villalta en esta ocasión

515 Intervención del Lic. Rolando Vega Robert. En Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Elección de Magistrados e independencia del Poder Judicial.* Mesa Redonda. 17-04-1995, 2-4.

anunció lo que se terminará de decidir en el 2003, él fue de la opinión de que el sistema de nombramientos requería de ajustes, pero que en lo fundamental había funcionado bien. A su criterio, la decisión sobre la integración de la magistratura debía quedar en manos de la Asamblea Legislativa; él se pronunció porque se determinara por mayoría calificada. Al mismo tiempo, se opuso con vehemencia a la intervención de cualquier otro órgano, ya fuera Colegio de Abogados, Corte Suprema de Justicia o escuelas de Derecho en el proceso de selección y elección. Al respecto, coincidió con el diputado Álvarez Desanti. Según hemos visto, la posibilidad de intervención de personas y cuerpos externos a la Asamblea Legislativa estuvo en el ambiente legislativo hasta el nuevo siglo y terminó con un rechazo frontal de los partidos que intervinieron en la decisión.[516] La Asamblea se rehusó a compartir su poder. Esta situación fue avalada en el debate por la persona que presidía la Corte Suprema de Justicia. Cervantes presentó las críticas al mecanismo de elección de las y los integrantes de la magistratura y al Poder Judicial en general, como una consecuencia de la modernización que había sido emprendida durante su presidencia. A su entender, la crítica era señal del cambio ya emprendido y no simplemente una muestra de inconformidad con lo que seguía igual.

Años 2002-2003

En el curso del año 2002, hubo un tercer diagnóstico del Poder Judicial auspiciado por el Colegio de Abogados; sus resultados estuvieron listos en junio del 2003. Para esa fecha, la primera comisión estaba diez años atrás, pero persistían las presiones por cambios provenientes del Colegio de Abogados.

Como los dos balances anteriores, también la iniciativa del 2002-2003 buscó identificar los problemas urgentes del Poder Judicial. Una vez concluido, el trabajo fue presentado como un resumen de lo que un sector amplio de la sociedad nacional consideraba los retos más apremiantes, sus causas y sus posibles soluciones. Esta vez, los propósitos fueron más pretensiosos: la intención era convocar a un gran debate sobre una agenda nacional de reformas al Poder Judicial. Con este objetivo en miras, hubo una importante novedad: la directiva del Colegio no se dio por satisfecha con reflejar la opinión de un grupo limitado

516 Intervención de Édgar Cervantes Villalta. Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Elección de Magistrados e independencia del Poder Judicial, *op. cit.*, 13-15.

de personas y optó por convocar a la comunidad nacional. La amplitud de la invitación le dará otra tonalidad al trabajo de la tercera comisión, también el que se consiguiera el respaldo de la Corte Suprema de Justicia, del directorio de la Asamblea Legislativa y del Poder Ejecutivo.

Ocurrió entonces una curiosa convergencia, una señal de otro ambiente político. Como vimos, cuando en 1994 se conformó el equipo para realizar el segundo balance, el Colegio desconocía la recepción del primero en la cúpula judicial y del Poder Ejecutivo. Incluso en la prensa pasó desapercibido.

Los informes de 1993 y 1995 estuvieron ambos a cargo del mismo grupo de personas. Once de las doce personas firmantes del segundo informe tomaron parte en el primero y el coordinador del grupo de trabajo fue el mismo en las dos ocasiones. En cambio, en el 2003 el trabajo de recolección y sistematización de información fue encargado a tres personas contratadas para ese fin; dos de ellas eran incluso ajenas al gremio de los abogados, profesionales en ciencias sociales, y la tercera, de profesión abogado, no había formado parte de ninguna de las dos comisiones anteriores. La forma como se compuso el equipo evaluador sugiere la intención de conseguir un resultado más objetivo y neutral, menos contaminado por los intereses del gremio de los abogados. Simultáneamente, la directiva del Colegio de Abogados nombró una comisión de tres personas para preparar el Foro nacional; ninguno de ellos había participado en el grupo que realizó los dos informes de los años noventa. En el 2003, el trabajo diagnóstico encargado a los consultores aparecía como un insumo para, en un paso siguiente, poner en marcha el gran Foro nacional.

Con este horizonte, el Colegio llamó a un espectro muy disímil de sectores; el arco de las agrupaciones convocadas se extendía desde el INCAE Business School hasta la Confederación Sindical Rerum Novarum, pasando por la Asociación de Productores Industriales y Artesanos de Golfito y Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo de Coto Brus. En el 2002, los cambios ocurridos en la directiva del Colegio de Abogados se tradujeron en otra manera de hacer las cosas.[517]

517 Colegio de Abogados de Costa Rica, Instituto Costarricense de Ciencias Jurídicas, *Foro Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial* (San José: Colegio de Abogados, 2003).

El tercer documento fue más extenso y organizado que los anteriores, de las casi 30 páginas del segundo informe, pasamos a un texto de 155 páginas, dividido en capítulos con responsables indicados, y un apéndice sobre las fuentes de la información. El escrito dado a conocer resume los resultados del trabajo documental realizado y los aportes recibidos mediante ponencias, entrevistas y talleres grupales. Las conclusiones siguen los resultados del segundo informe, pero surgen acentos importantes de atender y con ellos palabras hasta entonces ausentes.

Cuando se repasa la sección del texto en la cual la comisión se aboca a la sistematización de los problemas existentes y las opciones posibles, aparece en un primer lugar, y por primera vez en estos balances, el mecanismo de elección de las y los integrantes de la magistratura en la Asamblea Legislativa, el cual es descrito como un canal para una interferencia política dañina sobre la cúpula judicial.[518] La forma de elección, dice el texto, expone a quienes integran la magistratura al tráfico de influencias y a las prácticas clientelistas; por esta vía, se introducirían dinámicas perniciosas que se trasladan de arriba hacia abajo en la estructura del Poder Judicial. De seguido, viene una observación sobre los magistrados que desbordan sus funciones e intervienen en el nombramiento de "los jueces de segunda instancia, y otros"; más adelante, aparece mencionada la concentración de atribuciones en el Consejo Superior, sometido a la influencia de la Corte y su presidente. A criterio de una mayoría de las personas consultadas, su creación no había tenido los resultados buscados en cuanto a desconcentración y descentralización. El cambio, en este y otros casos, no trajo lo esperado. De nuevo aflora el tema de la concentración de poder, con la indicación adicional de que la forma de elección de los magistrados posibilitaba una influencia política dañina. Para entonces, la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa había empezado a trabajar de manera regular. Muy pronto se aprobarían las reformas constitucionales sobre la elección y reelección de magistrados, con los resultados conocidos.

La Corte es presentada en este texto como una cúpula cerrada y hermética, con privilegios y atribuciones especiales (viajes al exterior, ausentismo laboral, salarios ventajosos), altamente vertical, y con una gran concentración del poder (mando, control, disciplina). En un apartado titulado "problemas menos citados", se llega a sostener que el peso de la magistratura en la estructura judicial

518 Colegio de Abogados de Costa Rica, Instituto Costarricense de Ciencias Jurídicas, *op. cit.*, 59.

la hacía sumamente atractiva para aspirantes cuya ambición superaba sus capacidades, para arribistas.[519]

En este documento, se habla de "una especie de megalomanía centrada y concentrada en la Corte", la cual "asume y confunde" funciones de tipo gerencial, administrativo, jurisdiccional e investigativo, violentando reglas elementales para una gestión eficiente y productiva del trabajo judicial, en detrimento de sus funciones jurisdiccionales específicas.[520] Unos reglones más adelante esta llamada megalomanía es relacionada con el modelo "napoleónico vertical y autoritario de administración de la justicia";[521] por lo menos cuatro veces se emplea esta misma designación en el informe de los consultores. La expresión tenía vía libre en la literatura latinoamericana sobre la reforma judicial, designaba lo heredado y lo no querido. No obstante, en el tercer informe es utilizada para referirse a la Corte existente en el año 2003, a la misma que, desde principios de los años noventa, venía dando pasos modernizadores, y que justamente, en el año 2002, avanzaba en el II Programa de Modernización de la Justicia.

En este diagnóstico, se presenta un agravante adicional del modelo centralista y vertical de organización y ejercicio del poder en el Poder Judicial: se reproducía también en los órganos auxiliares (Policía Judicial, Ministerio Público, Defensa Pública), afectando, de esa forma, a todo el sistema de justicia.

La palabra megalomanía emerge en este tercer balance; no estuvo en los dos anteriores; tampoco la mención del modelo vertical y autoritario napoleónico. Con o sin conciencia, el término megalomanía y el prefijo mega (empleado unas cuarenta y cinco veces en el documento) nos aproximan al campo de la psicopatología. La megalomanía remite usualmente a un estado psíquico caracterizado por delirios de grandeza y omnipotencia, con frecuencia acompañados de un afán compulsivo de control; por lo general, se asocia con monarcas, dictadores

519 Colegio de Abogados de Costa Rica, Instituto Costarricense de Ciencias Jurídicas, *ibid.*, 59-64. Allí mismo se añade: "los magistrados se han arrogado el poder casi exclusivo de decidir en su beneficio y de legislar en materias judiciales de su interés, promoviendo y redactando códigos que suponen perfectos e incuestionables, lo cual ha aumentado sus poderes de toda índole dentro del marco institucional del sector público" (60-61).

520 *Idem.*

521 *Idem.*

y caudillos, en sus distintas variantes y tamaños. Quien es designado de esta manera no queda bajo una buena luz ni en buena compañía.

Unas doce veces aparece en el balance la palabra megapoder. En el apartado sobre la crisis organizacional del gobierno y la administración judicial, el término se coloca en relación con la expansión del llamado Estado benefactor después de 1948, pero al mismo tiempo, se emplea para designar un estilo cotidiano de ejercicio del poder, el cual se expresaría en iniciativas específicas. El ejemplo más citado sería el de los llamados "megadespachos", constituidos en el año 1996 como otra de esas grandes innovaciones modernizadoras, y sometidos casi desde entonces a una crítica recurrente, incluso dentro de la Corte. En 1999, cuatro integrantes de la Corte tomaron posición abierta contra ellos;[522] la discusión sobre sus pro y contra continuará en los años siguientes: a criterio de algunos magistrados y de un sector de los funcionarios judiciales, el experimento había derivado en una forma industrial de organización, sin la eficacia supuesta de los procesos concentrados y encadenados, y con implicaciones negativas al momento de impartir justicia. En el balance del Colegio, los megadespachos son criticados; se reclama el derecho de las partes de contar con un juez con conocimiento concreto de cada caso, desde el principio del proceso hasta el momento del veredicto; según esto, la sustitución de la figura del juez único por la del juez tramitador despersonalizaba el ejercicio de la justicia y lesionaba derechos fundamentales. De nuevo, estamos ante a una crítica de los resultados de la llamada reforma judicial, en la variante implementada desde la cúpula del Poder Judicial.

Una mayoría de quienes contribuyeron al estudio del 2002-2003 creían presenciar un desborde conflictivo de la Corte Suprema de Justicia sobre los otros poderes de la República, un proceso acentuado con la creación de la Sala Constitucional ("un verdadero megapoder"). A su vez, la fuerte gravitación de la Sala IV en la dinámica política del cambio de siglo habría repercutido, a criterio de muchas de estas personas, en un desequilibrio del balance de poderes establecido en la Constitución de la República.

---

522 Remito, a título de ejemplo, a las consideraciones del magistrado Rolando Vega Robert en el año 2008 (www.poder-judicial.go.cr/diálgos/foro/listado_repuestas). Vega Robert formó parte de las dos primeras comisiones, fungiendo como secretario, y sus posiciones escritas fueron tomadas en cuenta por la tercera comisión, según se desprende de la bibliografía. En setiembre del año 2003, participó también en el IV Taller sobre Reforma del Poder Judicial organizado por la Corte.

Poco antes de que el Colegio diese a conocer el informe de la tercera comisión, la Asamblea Legislativa conformó a su vez una comisión con el encargo de investigar, diagnosticar y evaluar la gestión administrativa y el manejo de los recursos del Sistema Nacional de Radio y Televisión, el funcionamiento institucional del Poder Judicial y la prestación de sus servicios. La llamada megacomisión legislativa inició su trabajo en el año 2002, en forma paralela al debate sobre la reforma de los artículos 158 y 163 de la Constitución, y lo concluyó en el 2006. La dimensión de la labor inicialmente encargada no guardó proporción con el resultado final; la comisión legislativa se concentró en el Poder Judicial; cuando terminó su labor, todo lo atinente al nombramiento de las personas integrantes de la magistratura había quedado decidido con la reforma constitucional del 2003.

A diferencia de lo ocurrido con los dos primeros balances promovidos por el Colegio de Abogados, el tercero contó con un clima institucional más favorable. La labor de los consultores estuvo facilitada por el trabajo paralelo de la comisión legislativa, y también por la apertura mostrada esta vez por la cúpula judicial. Temporalmente, el tercer balance se traslapa con el estudio de los sistemas judiciales centroamericanos realizado por el equipo español entre finales del 2002 y principios del 2004, el cual debió agitar también las aguas, y con la gran cantidad de literatura sobre la reforma que internacionalmente estaba circulando en este momento. Justo cuando el nuevo intento del Colegio de Abogados consigue el apoyo de la Corte y de los otros dos poderes de la República, el tema del megapoder aflora con fuerza, de inmediato viene la respuesta.

La iniciativa del 2002-2003 tuvo un fruto importante. En diciembre del 2003, y por primera vez en la historia nacional, según se subraya, los presidentes de los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo suscribieron un convenio para debatir sobre la modernización del Poder Judicial en unos talleres por celebrarse el año siguiente en el Colegio de Abogados. Este compromiso, firmado por el presidente de la República Abel Pacheco, el presidente de la Asamblea Legislativa Mario Redondo y Luis Paulino Mora, como presidente de la Corte Suprema de Justicia, fue presentado ante la prensa como un gran pacto por la justicia. Para acentuar su seriedad, el compromiso fue contraído ante testigos (magistrados, jueces, autoridades universitarias, representantes de la Iglesia católica y Defensoría de los Habitantes).[523] A criterio de Paul Rueda Leal, responsable de la organización del Foro, en ese momento los tres poderes decidieron unir esfuerzos para

523 Vizcaíno, Irene, "Poderes pactan para mejorar la justicia", *La Nación.com*, 13-12-2003.

"coadyuvar en la mejoría de uno de ellos".[524] Rueda identificaba algunos de los objetivos más apremiantes de atender el año siguiente: la oralidad en todos los procesos, la desjudicialización de áreas como el tránsito y los cobros, una clara división de funciones y de gobierno entre la Corte y el Consejo Superior del Poder Judicial, la administración humanitaria de la justicia y la lucha por la ética judicial.[525]

No sabemos si estas prioridades fueron las explícitamente acordadas entre los tres poderes, pero indican algunos de los puntos en torno a los cuales se concentraba la atención. El motivo del megapoder (en el documento redactado por los consultores frecuentemente asociado con un déficit importante en la democracia institucional y con el lugar de los jueces en el Poder Judicial), queda en este listado aparentemente condensado (o reducido) en el propósito de delimitar con mayor precisión las funciones de gobierno y administración entre la Corte y el Consejo Superior. Algo seguramente importante, pero que no recoge con precisión lo debatido. Cuando fueron dados a conocer estos resultados, se hacían los primeros experimentos con el uso de las llamadas metodologías en los procesos de elección y reelección de la magistratura, las cuales, sin mayor modificación, se empiezan a usar también para otros nombramientos de resorte legislativo no relacionados con el Poder Judicial, pero con implicaciones en el sistema de justicia, como hemos visto en los casos de la Contraloría y la Defensoría.

Unos pasos más allá de los balances

Primero: los años 2000-2003 marcan uno de los puntos altos en el debate nacional sobre la llamada reforma del Poder Judicial. Hasta donde sabemos, no hay después ningún otro pacto por la justicia similar al del 2003, o cuando menos anunciado de la misma manera. Posiblemente acicateada por la iniciativa del Colegio de Abogados y por la discusión en la Asamblea Legislativa, en el 2002 la Corte llamó a una reforma integral, a lo que su presidente, Luis Paulino Mora, definiría después como un "giro copernicano" respecto a lo precedente, aunque aceptando al mismo tiempo que los impulsos de cambio habían estado

524 Rueda, Paul, "Sociedad y reforma judicial. Un modelo de participación en Costa Rica para modernizar el sistema judicial", *La Nación*, 14-12-2003, 23A.

525 *Idem.*

presentes desde los años noventa, y sin mencionar que una parte del descontento que le correspondía enfrentar se relacionaba con lo nuevo introducido en nombre de la reforma y la modernización.

Los tres balances comentados ilustran una discusión en ascenso desde la última década del siglo anterior; en este caso, desde la perspectiva del Colegio de Abogados. Con más claridad que el segundo informe, el del 2003 recoge una situación de malestar *con* el Poder Judicial y *dentro* de este. La integridad física de los jueces, el aparente motivo inmediato del balance de 1993, terminó desapareciendo por completo en este último texto, aun cuando los problemas de seguridad, en este sentido, continuaban; entre el 2000 y el 2003, la cuestión de la seguridad de los jueces y fiscales estuvo repetidas veces en la prensa[526] (y siguió estando posteriormente). Sin embargo, al describir el propósito del trabajo realizado por los consultores, Paul Rueda, el coordinador de la tarea, omite toda referencia a este punto. No es la única ausencia llamativa.

Cabe suponer que la tercera comisión tuvo conocimiento de los dos informes anteriores, para entonces ya publicados, pero en la introducción no se mencionan. No son puestos como insumos o antecedentes por considerar; no son expresamente citados en la bibliografía. De la *Revista de Ciencias Jurídicas* solo aparece un número consultado, del año 2001. El segundo informe, publicado en 1997, hacía referencia al primero. Parecía existir continuidad, pero luego algo se corta, como si la tercera comisión empezara de cero.

El documento del 2003 introduce la palabra megapoder y la sitúa en relación con la estructura del Poder Judicial y la Corte, esta es el eje de la interpretación ensayada por uno de los consultores y está presente en muchas de las ponencias. El término transportaba un contenido fuerte y era, al menos

526 Vizcaíno, Irene, "Jueces reclaman más seguridad", *La Nación.com*, 21-09-2003. El motivo de esta noticia fueron las amenazas contra el coordinador del Juzgado Penal de San José, Francisco Sánchez, con el propósito de hacerlo renunciar. En este artículo, se mencionan otros hechos de violencia contra funcionarios judiciales. En marzo de ese mismo año, desconocidos intentaron incendiar el Juzgado Penal de Hatillo y amenazaron a una fiscal. Desde el 2002, la Asociación Nacional de Fiscales solicitó a las autoridades del Poder Judicial un reconocimiento salarial por peligrosidad o proporcionarles capacitación en defensa personal. En el 2002, hubo amenazas contra un juez en Golfito, disparos contra la casa y el auto de otro juez en Alajuela; en el 2001, una fiscal fue atacada con ácido, otro fue amenazado en Guápiles, y en dos distintas ocasiones dos jueces fueron tomados como rehenes.

potencia, políticamente delicado; daba cuenta de un malestar extendido, aunque no siempre formulado de la misma manera.

Una parte de la explicación pasa por la forma en que estaban integradas las comisiones de 1993 y 1995. Las dos fueron coordinadas por Fernando Volio Jiménez, una figura representativa del liberacionismo de la segunda mitad del siglo pasado y un constructor de la Costa Rica posterior a los hechos de 1948, en los cuales tomó parte. Volio Jiménez fue diplomático, ministro y viceministro de gobierno y tres veces diputado por el PLN; dos veces ocupó la presidencia de la Asamblea Legislativa. En las dos primeras comisiones, participó también su hijo, Fabián Volio Echeverría, quien ya para entonces había sido procurador adjunto de la Procuraduría General de la República y letrado de la Sala Constitucional; un año después de la muerte de su padre, en 1997 (el año en el cual fue publicado el segundo informe), Volio Echeverría asumía el Ministerio de Justicia y Gracia, durante el gobierno de José María Figueres Olsen. Luego sería nombrado magistrado suplente de la Sala Constitucional. Como su progenitor, él va a ser un hombre de Liberación Nacional.

Otro político presente en las dos primeras comisiones fue Jorge Luis Villanueva Badilla, electo dos veces diputado y quien también había ocupado la presidencia de la Asamblea Legislativa. A semejanza de Volio Jiménez, Villanueva Badilla intervino en los sucesos que desembocaron en el conflicto armado de 1948; ellos marcaron su vida política. A principios de los años noventa, continuaba siendo una persona activa de Liberación Nacional. Un hijo suyo será varias veces electo diputado por el partido Liberación Nacional y llegará también la presidencia de la Asamblea Legislativa, y una hija fue electa magistrada en 1989. Ella contribuyó al balance del 2003 con una ponencia; en el siguiente siglo, ella será nombrada presidenta de la Corte Suprema de Justicia.

Junto a ellos, integró las dos comisiones Miguel Blanco Quirós, quien fungió como magistrado entre 1969 y 1990 y llegó a ser presidente de la Corte Suprema de Justicia (1986-1990), puesto en el cual fue sucedido por Édgar Cervantes Villalta. El exmagistrado Blanco Quirós dejó marcas visibles de su paso por el Poder Judicial, incluso en la estructura física. A su lado estuvo, en las dos comisiones, Dora Guzmán Zanetti, jueza de 1975 a 1984; en este último año fue electa magistrada, con lo cual se convirtió en la primera mujer en llegar a este cargo. Como Blanco, también ella se había pensionado en 1990.

Estas personas fueron el eje central de las dos primeras comisiones; como fue mencionado, al menos diez personas se repitieron, entre ellas las cinco antes mencionadas. La historia de tres de los integrantes del núcleo duro nos conduce a las élites políticas nacionales, específicamente a Liberación Nacional; las otras dos nos llevan directamente a la cúpula judicial y a la estructura del Poder Judicial en las tres últimas décadas del siglo anterior.

Gente entonces con inquietudes más coincidentes con algunos de los resultados recogidos por la comisión del 2003 estuvo en esas dos primeras comisiones en posiciones menos protagónicas. El caso más conspicuo fue el de Fernando Cruz Castro, quien en el tránsito de siglo se convirtió en la voz de una corriente crítica dentro del Poder Judicial. Cruz Castro comenzó a trabajar en la Corte en 1972, poco después de su graduación; de 1983 a 1986, ocupó la Fiscalía General de la República, puesto del cual pasó luego al de juez superior del Tribunal Superior Segundo Penal y presidente del Tribunal de Casación Penal. Estando en estas últimas posiciones, tomó parte en las dos primeras comisiones del Colegio de Abogados. A su haber, Cruz Castro tenía el haber colaborado con las dos Comisiones sobre Narcotráfico de fines de los años ochenta, y por ello se había ganado animadversiones dentro y fuera del Poder Judicial. Cuando en el año 2000 él denunció públicamente la falta de independencia de la judicatura, parecía haber llegado al tope en sus posibilidades de ascenso institucional; sin embargo, debido a los cambios acaecidos en la composición política de la Asamblea Legislativa en el 2002, y a la reforma introducida en la Constitución en lo referente a la elección de magistrados, entre otras cosas, llegará a la Sala Constitucional en el año 2004.

En comparación con las dos primeras comisiones, el trabajo de la tercera quedó teñido por la intervención de los tres consultores, quienes aparentemente contaron con el respaldo de una corriente que propugnaba por cambios desde la directiva del Colegio. Aquí encontramos personas que en el 2000 fueron solidarias con las posiciones críticas de Cruz Castro, como el directivo del Colegio y miembro de la comisión organizadora del Foro, José Manuel Arroyo Gutiérrez, electo magistrado en el 2001.

Otro fue el caso del abogado constitucionalista y académico Paul Rueda Leal, quien mostró intenciones tempranas de ingresar a la cúpula judicial, como lo sugieren sus repetidas postulaciones para una magistratura en los años siguientes, hasta salir electo.

Segundo: en una consideración más amplia de las condiciones y las presiones que repercuten sobre el Colegio de Abogados a la altura del 2002-2003, tendríamos que incluir otros aspectos más difusos y difíciles de aprehender. Uno de ellos es el crecimiento del número de profesionales en derecho desde los años noventa, algo relacionado con la expansión de las universidades privadas. Si lo vemos por las incorporaciones al Colegio, ellas pasaron de 205, entre 1970-1974, a 952 en 1980-1984, a 2089 en 1990-1994; en el último quinquenio del siglo anterior, ellas habían llegado a la 4235. En treinta años, se multiplicaron 20,5 veces y la cifra seguiría creciendo; en 1973, existían 1887 habitantes por abogado y en el año 2000, 308. De los 2417 incorporados al Colegio en el año 1998-1999, solo el 17,7 por ciento venían de la Universidad de Costa Rica, de donde salían la totalidad de los abogados treinta años antes; el 82,3 por ciento restante había salido de catorce universidades privadas, algunas de ellas de una calidad extremadamente deficiente.[527]

El incremento de las personas graduadas revertía en una mayor competencia profesional con implicaciones inmediatas para los y las litigantes, también traía consigo presiones sobre los cuellos institucionales que dificultaban el trabajo y bloqueaban o entorpecían posibilidades de movilidad ascendente. Como estaba ocurriendo en otros gremios profesionales, hay una dimensión del malestar judicial que seguramente debe comprenderse en el marco de una tendencia hacia la "proletarización" relativa de la profesión, acompañada, simultáneamente, por la aparición de un grupo con una más alta formación académica y con títulos de doctorado con frecuencia obtenidos en el extranjero. Hasta la elección de Luis Paulino Mora Mora en 1999, ninguna de las personas electas en la presidencia de la Corte tenía el grado de doctor. Este es un dato pendiente de explorar en sus implicaciones profesionales, políticas e incluso subjetivas.

A lo anterior, tendríamos que agregar el tema de género, hasta la elección de la magistrada Guzmán Zanetti (1984), la Corte era un país masculino. El cambio en la composición de género empieza a variar lentamente en los años noventa; como hemos visto, el ascenso de las mujeres a la magistratura está también condicionado por sus lazos políticos, directos o indirectos. Acá es importante observar, entre otras cosas, cuáles mujeres avanzan y cuáles quedan en el camino.

527 Fumero, Patricia, *Colegio de Abogados de Costa Rica: ciento veinte años de historia (1981-2001)* (San José: Colegio de Abogados-Instituto Costarricense de Ciencias Jurídicas, 2001), 94-96.

Según el Primer Informe del Estado de la Justicia del 2015, en siete de las dieciocho elecciones para puestos de magistratura, las electas fueron mujeres.

En otro sentido, debemos tener en cuenta los resultados de los cambios ya emprendidos. La discusión en torno al lugar de los jueces en tanto la materialización del Poder Judicial ocurre cuando otros muchos temas polémicos pasan a un primer plano, algunos de ellos relacionados con la persistencia de lo viejo y otros relacionados con las innovaciones y las reformas avanzadas. Ya el segundo balance de los años noventa registra un grado de inconformidad entre los jueces a propósito de las resoluciones de la Sala Constitucional; otros problemas venían con el lugar del Tribunal Constitucional dentro de la misma Corte Suprema de Justicia, con los recursos que absorbía y con sus atribuciones, las cuales incluían la posibilidad de sentenciar a favor o en contra de integrantes de la misma Corte, incluso en conflicto con las otras tres salas que la conformaban. De otra manera, surgieron también tensiones entre lo establecido por la Constitución Política en su artículo 154, recogido en el artículo 2, párrafo primero, de la *Ley Orgánica del Poder Judicial* reformada en 1993 ("El Poder Judicial solo está sometido a la Constitución y la Ley. Las resoluciones que dicte, en los asuntos de competencia, no le imponen más responsabilidades que las expresamente señaladas por los preceptos legislativos") y la adición, aparentemente restrictiva, introducida por la ley 7728 de 1997, donde se establece la excepción ("No obstante, la autoridad superior de la Corte prevalecerá sobre el desempeño, para garantizar que la administración de la justicia sea pronta y cumplida").

Esta tensión fue retomada y comentada en 1998 por uno de los profesionales jóvenes que en el año 2000 formó parte del grupo crítico del centralismo de la Corte.[528] La disputa al respecto saltó en varios foros entre el año 2000 y el 2003; la mención insistente del megapoder y la referencia paralela al "verticalismo autoritario napoleónico" tienen relación con ella.

Desde otro ángulo, la cuestión de los derechos fundamentales y la dignidad de las personas se hizo sentir desde fines de los años ochenta, particularmente entre los abogados penalistas; por esta esquina, también afloraron un conjunto de temas de creciente actualidad en todo el continente: las reformas a la justicia penal, los modelos penitenciarios y los derechos humanos, los límites y

528 Llobet Rodríguez, Javier, *Proceso Penal Comentado* (San José: Imprenta y Litografía Mundo Gráfico, 1998), 77.

alcances de la justicia represiva, el juicio oral y los procedimientos abreviados, el garantismo jurídico, el desempeño de los tribunales de justicia. Un referente para seguir el desplazamiento en este campo es el trabajo publicado en 1988 con el título *La justicia Penal en Costa Rica*, producto de una investigación interdisciplinaria comenzada en 1986.[529] El empuje crítico también se puede seguir en la *Revista de Ciencias Penales*, de la cual se publicaron veinticinco números entre 1989 y el 2008, inicialmente dos por año.[530] El debate en torno al sistema penal tendrá implicaciones en la forma de entender el lugar el Poder Judicial en el entramado social e institucional, y su función de garante de los derechos humanos. La recepción en la discusión penal de autores, entretanto convertidos en clásicos, como Eugenio Raúl Zaffaroni, Luigi Ferrajoli, Alessandro Baratta, entre otros, tendrá reverberaciones directas en las relaciones entre la judicatura y la magistratura, y la relación entre ambas. Durante un tiempo al menos esta corriente oscureció, pero no desplazó totalmente, un sector que reivindicaba posiciones centradas en una justicia de corte más duro y represivo, el cual ganará posiciones en los primeros años del nuevo siglo.

Tercero: el balance del 2002-2003 puso un lazo entre el motivo de la independencia judicial y el mecanismo de elección de la magistratura, indicando la posible influencia de la política en la selección de la cúpula judicial. Aunque no es desarrollada, esta observación apunta a un problema político mayor, presente en el debate legislativo de la década anterior.

Los dos primeros documentos del Colegio de Abogados omitieron referirse a un punto fundamental para la dinámica del Poder Judicial, aun cuando ya para entonces los problemas en torno al sistema de elección de la magistratura venían agitando la Asamblea Legislativa de manera creciente, como se puede observar en el curso del debate sobre la integración inicial de la Sala IV y en los nombramientos subsiguientes de magistrados en otras salas de la Corte.

En 1999, una reforma del Reglamento de la Asamblea Legislativa creó la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa, hasta entonces no existía una comisión que recibiera y evaluara los atestados de las personas postulantes

529 Rico, José María *et al.*, *La Justicia Penal en Costa Rica*, (San José: EDUCA, 1988). Un primer resultado en esta línea fue el informe titulado *"La administración de justicia en Costa Rica"* (San José: Universidad de Florida-ILANUD, 1986).

530 Al respecto: http:/www.cienciaspenales.org/revista1f.htm

para cargos de elección en la Asamblea Legislativa. Costa Rica llegó al siglo XXI con un sistema de elección de la magistratura que reposaba en arreglos entre las cúpulas de los dos partidos mayoritarios; así, se lee repetidamente en las actas de la Asamblea Legislativa de los años ochenta y noventa, con todas las palabras.

Desde las actas legislativas, la reforma al Reglamento Legislativo puede interpretarse de varias maneras diferentes. Fue una forma de darle salida a la discusión planteada desde la década anterior, relacionada con los conflictos propios del bipartidismo, y también una respuesta a la pérdida de prestigio y respetabilidad de la Asamblea Legislativa, agravada después de 1998, con un salto en el abstencionismo electoral, pero no fue todo. La reforma reglamentaria de 1999 tenía también otras intenciones, el bipartidismo coincidía en la necesidad de agilizar el debate parlamentario vía reformas al reglamento y en neutralizar a los sectores minoritarios que podían oponer resistencia amparados en el reglamento vigente. Había proyectos sumamente queridos para ambos agrupamientos que llegaban a una fase decisiva, entre ellos la reforma al sector energético y de las comunicaciones. La Comisión de Nombramientos surge como una innovación pensada para crear un clima de mayor confianza a favor de la Asamblea y de lo que emanaba de ella, y una manera de acortar o cerrar las diferencias anteriores entre liberacionistas y socialcristianos. Aquí media el tema de los procedimientos y su legitimidad, tan caro al discurso, entonces en alza, sobre la gobernabilidad y la gobernanza.

El segundo balance del Colegio de Abogados dejó por fuera la discusión sobre los nombramientos de las magistraturas. Igualmente, ignoró las conclusiones del segundo informe de la Comisión sobre Narcotráfico (1989), las cuales salpicaban a la Corte y la magistratura: la solicitud de renuncia de tres miembros de la Corte Plena, bajo la advertencia de que, si no lo hacían, la Asamblea Legislativa no debía prorrogar sus nombramientos. Una eventual razón de tan notable ausencia pudo haber sido la mencionada composición de la comisión integrada por el Colegio, la presencia en ella de un grupo de personas con fuertes afinidades con el PLN, y de otras que, en razón de sus posiciones institucionales, buscaban cuidar la imagen del Poder Judicial, de cuya cúpula formaron parte. Los vínculos sugeridos por la Comisión sobre Narcotráfico entre gente relacionada con el trasiego de la droga y el PLN son de considerar al hacer un balance de su derrota electoral en 1990. Con fundamentos desiguales, entre 1985 y 1997, diferentes figuras políticas nacionales fueron relacionadas de una

u otra manera con el narcotráfico.[531] En la prensa, estas asociaciones terminaron alcanzando a personas vinculadas al Poder Judicial, incluso a un integrante de la Sala Constitucional. En 1997, dos años antes de quedar constituida la Comisión Permanente de Narcotráfico vía la reforma de su reglamento, la Asamblea llamaba a comparecer a dos diputados y a un magistrado, implicados por las declaraciones del narcotraficante que jugó un papel de primera importancia en la campaña de 1986, del lado del PLN.[532]

Hombres como Volio Jiménez o Villanueva Badilla, miembros prominentes de la comisión constituida por el Colegio de Abogados, no estaban interesados en ensanchar el boquete abierto en la línea de flotación de su partido. Villanueva estuvo presente en la sesión efectuada en agosto de 1989, en la cual se acordó la separación de Daniel Oduber de todos los cargos en el PLN hasta que el Tribunal de Ética y Disciplina se pronunciara sobre su caso. Aparentemente, él se opuso a esa decisión; temía las repercusiones políticas para su agrupación, entre ellas la derrota en las próximas elecciones, como en efecto ocurrió. En sus declaraciones, Villanueva citará una vez a Fernando Volio Jiménez, como uno de los comprometidos en el debate dentro del partido.[533]

Durante el tiempo comprendido entre la creación de la primera y la segunda Comisión sobre Narcotráfico, ocurrió la elección de la Guzmán Zanetti como magistrada (1984-1990) y transcurrió la presidencia de la Corte del magistrado Blanco Quirós (1986-1990). Ella y él formaban parte de esa Corte hacia la cual se volvían muchas miradas después del informe de 1989. Además del caso de los tres magistrados y de un alto funcionario del OIJ, hubo otras situaciones que tensaron las relaciones entre la Corte y la Asamblea Legislativa, y en ese contexto volvieron a surgir cargos comprometedores sobre las relaciones entre la magistratura y los partidos políticos.[534]

531 Muñoz, Mercedes, "Narcotráfico, democracia y soberanía nacional en Costa Rica", *Anuario de Estudios Centroamericanos* 25 (1999): 33-47.

532 Barquero, Marvin, "Gran expectativa en comisión narco. Diputados y magistrado comparecen hoy", *La Nación.com*, 07-04-1997.

533 El texto aparece reproducido en los anexos del libro de Carlos Roberto Loría Quirós. *De Caro Quintero a Ricardo Alem* (San José: Editorial Magenta, s. f.), 216-230.

534 Con motivo de unas declaraciones de Ricardo Alem, persona dos veces condenada por tráfico de drogas, hubo un debate sobre los vínculos entre el magistrado Piza Escalante y la cúpula

Cuando la primera comisión del Colegio de Abogados trabajaba en su informe, el tema de la relación entre la política y el Poder Judicial estaba en un plano destacado en el debate legislativo. La segunda comisión del Colegio mencionará las presiones sobre los jueces provenientes desde la institucionalidad y hace una rápida mención a los "diputados y otros políticos y sus familiares". Se trata de un comentario impreciso, que no da cuenta efectiva de cuanto está sucediendo. Finalmente, a juzgar por el espacio concedido, la Defensoría de los Habitantes y la prensa serían señaladas como quienes pesaban con más fuerza, de manera negativa, sobre el trabajo de los jueces. Desde la información antes aportada resulta un énfasis dudoso, quizá incluso una forma de encubrimiento de otros temas más candentes, aunque ciertamente la prensa tuvo un papel muy activo en esta coyuntura. Lo importante aquí es también lo que no se dice.

Cuarto: a la luz de los resultados arrojados por la segunda Comisión sobre Narcotráfico, la justicia nacional estaba distorsionada por los vicios estructurales presentes en el Poder Judicial, una inconveniente concentración de poderes, y las inevitables debilidades humanas. La naturaleza de los problemas encontrados "imponían la necesidad de una profunda transformación y de un mayor control político de la Asamblea Legislativa sobre el Poder Judicial".[535] Con la atención puesta en las redes constituidas en torno al negocio de la droga, la comisión legislativa temía que, de no corregirse las vulnerabilidades identificadas, el Poder Judicial podía ser presa de la "sutil influencia de la organizaciones criminales". En consecuencia, por este lado hubo también algunas indicaciones en dirección de reformas.

La comisión legislativa propuso la institución de un Consejo de la Magistratura, con una parte de sus integrantes electa por los jueces, sin importar jerarquía, y otra por profesores titulares de las universidades calificados para esta función. Así mismo, instó a ensayar cambios para reducir o eliminar las presiones ejercidas por funcionarios de alto nivel del Poder Judicial sobre sus subalternos, situación relacionada con la ausencia de un régimen de carrera judicial que garantizara la independencia de los jueces y atenuara los márgenes

---

socialcristiana, de la cual Piza recibió el apoyo para ser electo magistrado de la Sala Constitucional; en ese contexto, hubo también una discusión sobre una posible intervención de Piza a favor de la elección de Ana Virginia Calzada como magistrada a la Sala Constitucional, en 1993. Ver: Muñoz, Mercedes. *Narcotráfico, democracia y soberanía nacional en Costa Rica*, *op. cit.*, 43-44.

535 Asamblea Legislativa. Segundo informe de la Comisión sobre Narcotráfico, *op. cit.*, 80.

de discrecionalidad existentes en la designación y ascenso de los jueces. La comisión legislativa llamó la atención sobre el uso de la jurisdicción disciplinaria como un recurso para infundir temor y limitar la autonomía de los jueces. En el informe se habla de "intervenciones subrepticias", "compadrazgos" e "interferencias solapadas", de lo cual se concluía que la Asamblea Legislativa debía estar muy atenta frente al proceso de "revisión y renovación del Poder Judicial", dejando abierta la opción de conformar una comisión legislativa que investigara específicamente el Poder Judicial.[536] Con una década de diferencia, a principios del siguiente siglo se dieron dos pasos importantes; ellos fueron hijos tardíos de algunas de aquellas preocupaciones.

Quinto: con el desconcierto causado por la derrota del proyecto de apertura del sector de energía y comunicaciones en abril del 2000, y luego, con la variación en la correlación de fuerzas en el Poder Legislativo ocurrida en el 2002, vendrán otras presiones a favor de la innovación.

En setiembre del 2002, quedó conformada la Comisión Especial Investigadora para el Control de la Ética y la Eficiencia de la Administración Pública y Evaluar el Funcionamiento del Poder Judicial, presidida por el diputado José Miguel Corrales, quien también integró las dos comisiones sobre narcotráfico de los años ochenta; acá hay un puente con lo anterior. Entre otras tareas, a esta comisión se le encargó dictaminar sobre la mora judicial, los problemas de dinero, la corrupción y los delitos cometidos por funcionarios judiciales.[537] Para cumplir con su cometido, la comisión convocó a personas con experiencias distintas con el Poder Judicial: abogados litigantes, integrantes de la magistratura, jueces y exjueces, dirigentes gremiales y a miembros de la directiva del Colegio de Abogados.

Ante la comisión legislativa, se empezó a dibujar un paisaje complicado: moras y tardanzas en el trámite de procesos, amenazas extrajudiciales, el polémico tema de los megadespachos, la desorganización entre los jueces y en los juzgados, tráfico de influencias y presiones en el cual aparecía implicada la cúpula judicial y la clase política, politización de la Sala Constitucional y el problema de la impunidad. A pesar de las diferencias en cuanto a las conclusiones finales y a las implicaciones prácticas de lo investigado, la entonces incipiente labor de

536 *Ibid.*, 81-83.

537 Las actas de la comisión se encuentran en el Expediente 14 950 de la Asamblea Legislativa. Al respecto, Asamblea Legislativa de Costa Rica. Archivo N.° A 94723.

esta comisión contribuyó para que, en el 2003, la Asamblea Legislativa procediera a la reforma constitucional que varió la cantidad de votos necesaria para la elección de magistrados de la Corte, pasando de mayoría simple a mayoría calificada. A la par, en el 2002, la Comisión de Nombramientos adoptó la llamada metodología Harvard- INCAE, celebrada inicialmente como una forma objetiva de selección y el fin de un período en el cual los nombramientos se hacían "a dedo". La primera desilusión respecto a lo conseguido llegó muy rápido.

Este clima incide directa e indirectamente en el trabajo de la tercera comisión del Colegio de Abogados. La participación es un dato distintivo, la señal de querer hacer las cosas de otra manera. La comisión recibió casi cien aportes en forma de ponencias, unas a título personal y otras en representación de organizaciones específicas, algunas sin vínculo alguno con el Poder Judicial. Esta vez, cerca de cincuenta profesionales en derecho fueron entrevistados y unos cuarenta más participaron en los talleres de validación de las conclusiones. Además de profesionales con experiencias muy distintas con el Poder Judicial, participaron personas con una presencia activa en sindicatos, asociaciones y grupos de mujeres próximas a las posiciones feministas y a los enfoques de género.[538] La tercera comisión contó con el aporte de gente que desde la judicatura denunció presiones para actuar en un sentido particular; algunas de estas situaciones habían sido expuestas por Fernando Cruz Castro en el año 2000 y también conocidas por la comisión legislativa que investigaba el funcionamiento del Poder Judicial.[539]

Adicionalmente, la tercera comisión del Colegio recibió la contribución de personas involucradas en los debates legislativos sobre el Poder Judicial, como el diputado José Miguel Corrales, y el exdiputado liberacionista Alex Solís Fallas, quien presidió la primera Comisión sobre Narcotráfico de los años ochenta. A su lado aparecen políticos más jóvenes y con otro perfil, como los libertarios Otto Guevara y Federico Malavassi. Varias personas que formaron parte de las dos primeras comisiones del Colegio aparecen en las listas de quienes contribuyeron con ponencias o concedieron entrevistas, aunque su participación queda

538 Sobre la situación de las mujeres en el Poder Judicial a principios al filo de los años noventa ver: Rivera Bustamante, Tirza, *Las juezas en Centro América y Panamá: un enfoque ampliado a Chile y Estados Unidos* (San José: Centro para la Administración de la Justicia, 1991), 104 y ss.

539 *Foro Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial, op. cit.*, 141 y ss.

ahora diluida en otro formato de trabajo y otro equilibrio de voces. Del núcleo compuesto por Volio Jiménez, Villanueva Badilla, Blanco Quirós y Guzmán Zanetti no aparece nadie en el balance del 2003. Volio Jiménez había muerto en 1996; sí aparece su hijo, Fabián Volio Echeverría, nombrado en la lista de las personas entrevistadas.

Sexto: a la atmósfera en la cual cristalizó la idea de una tercera comisión del Colegio de Abogados, pertenece también el cambio generacional acaecido en 1999 con la salida de Édgar Cervantes Villalta de la presidencia de la Corte y su sustitución por Luis Paulino Mora Mora.

Mora, nacido en 1944, tenía un perfil profesional que empezará a volverse frecuente en el último cuarto del siglo XX; contaba con formación en el extranjero y título de doctorado. Cervantes, su antecesor, nacido en 1931, había empezado a trabajar en el Poder Judicial en 1951; llegó a la Sala de Casación en 1979, en una Asamblea Legislativa controlada por el grupo de fuerzas que luego conformarían el PUSC y fue reelecto por segunda vez en 1987, esta vez por una Asamblea dominada por el PLN. En 1995, fue reelecto por un nuevo período de ocho años, hasta el año 2003; ya para entonces estaba ejerciendo el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

En 1999, Cervantes Villalta llevaba nueve años al frente de la Corte y era percibido por algunos de sus subordinados como un funcionario con un estilo patriarcal y vertical, una suerte de gamonal judicial, respecto al cual Mora Mora encarnaba un tirón modernizador más fuerte y decidido, asociado con la gran innovación que significó crear el primer megadespacho en el Circuito Judicial de Goicoechea, en el año 1996. En abril de 1999, Cervantes no consiguió los votos para una nueva reelección como Presidente de la Corte, perdió por una diferencia de un voto. Entonces se llegó a hablar de un cisma en la Corte. Después de estos sucesos, Cervantes optó por acogerse a la pensión. En 1999, una parte importante del debate en la Corte estaba relacionado con los retos pendientes para cumplir con los planes modernizadores propuestos desde unos años antes.[540] Tales propósitos se inscribían entonces en lo que Luis Paulino Mora llamaba una *reforma judicial de gran envergadura*, tarea que,

540 Opinión de juristas, "Urge superar cisma en la Corte", *La Nación digital*, 30-05-1999. También, "Pugna por fecha para elección", *La Nación digital*, 30-05-1999.

a su criterio, no estaba concluida o cuando menos tenía un horizonte más amplio que el vislumbrado por su predecesor.

La carrera de Mora Mora como magistrado comenzó en 1983 con su nombramiento en la Sala Tercera Penal; de allí, pasó al frente del Ministerio de Justicia (1986-1989) a un puesto político. Ya este fue un paso inusual. Sin concluir la primera administración Arias Sánchez, pasó de nuevo a una magistratura, esta vez a la nueva Sala Constitucional, de la cual llegó a ser su presidente por siete años consecutivos (1992-1999). Este tramo de su ascenso y su vida profesional coincide plenamente con la fase del bipartidismo floreciente, y también con el giro hacia la economía abierta.

Respecto a Cervantes, Mora aparecía como un modernizador más dispuesto a llevar adelante ese conjunto de cambios englobados bajo el nombre de reforma judicial, aunque ya durante el período de Cervantes Villalta venía ocurriendo un movimiento en esta dirección. En 1995, la Corte firmó el primer programa con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el propósito manifiesto de consolidar un sistema jurídico más equitativo, previsible y eficiente. Un antecedente inmediato de esta iniciativa fue la Primera Conferencia sobre Justicia y Desarrollo que tuvo lugar en Costa Rica en el año 1993, auspiciada por el BID, a la cual siguió, en 1995, una segunda conferencia en Montevideo, Uruguay, en la cual participó una delegación costarricense.[541] La dirección de cambio aparecía dada desde principios de los años noventa. Este es un elemento adicional para comprender las circunstancias en las que tuvo lugar la mesa redonda sobre la elección de magistrados y la independencia judicial en 1995. Los vientos que soplaban desde el exterior eran fuertes.

Una evaluación realizada al año 2003 presentaba los resultados de trabajo con el BID como básicamente positivos, en particular en el campo de la infraestructura técnica, aunque también dejaba ver las dificultades y contradicciones de lo conseguido: en el año 2002, la Corte Plena tomó el acuerdo de no crear más megadespachos, en buena parte atendiendo las críticas que desde distintos lados se le hacían a estos;[542] sobre la mesa estaban, además, las complicaciones prácticas para gestionar cambios dentro de la institución judicial y lo que era

541 "La economía política de la reforma judicial", *op. cit.*, 461.

542 Solano, Montserrat, "Corte frena los megadespachos", *La Nación.com*, 07-02-2002.

percibido como una falta de motivaciones estructurales para mejorar su desempeño de manera sostenida.[543]

Temporalmente, el primer programa Corte-BID ocurre en un contexto de transformaciones institucionales: creación de la Sala Constitucional, reformas a la *Ley Orgánica del Poder Judicial* y el nuevo Código Procesal Penal. Sin embargo, a principios del nuevo siglo quedaba todavía una percepción ambigua de lo conseguido; en algunos aspectos claves, el cambio parecía retenido, por ejemplo, en todo lo relacionado con el interinato y los sistemas de elección de los jueces y juezas. Aparte, seguía en la Asamblea Legislativa el postergado debate sobre el sistema de elección de las personas integrantes de la magistratura.

En 1999, año de su elección como presidente de la Corte, Mora publicó un artículo sobre la independencia del juez como pieza fundamental del sistema de justicia, en el que concluía en la conveniencia de optar por estructuras institucionales más horizontales, en las cuales los jueces pudiesen decidir sin injerencia de sus superiores y de quienes se encargaban de la disciplina dentro de la institución judicial, y también libres de la intromisión de otros poderes.[544] Este artículo era un alegato a favor de la independencia de la judicatura en contra del "irrespeto a la independencia del juez que campea en la región". La última tesis, central en la argumentación desarrollada, es ilustrada con ejemplos que mostraban intromisiones inaceptables de superiores jerárquicos sobre las jueces, actos que contrariaban la misma Constitución. La necesidad de que los jueces rindiesen cuentas de sus actos, mencionada por Mora de una manera más lateral, está en este texto balanceada por la afirmación de que la subordinación sustancial del juez solo cabe respecto a las disposiciones de la Constitución y la Ley, según lo dispuesto en primer párrafo de la *Ley Orgánica del Poder Judicial* y por la Constitución Política.

---

543 Corte Suprema de Justicia-Programa Modernización de la Administración de Justicia. Contrato de Préstamo N.° 859. OC-CR. *Resumen Ejecutivo. Evaluación de la Reforma Judicial de Costa Rica 1996-2002*. Agosto del 2003, ebookbrowse.com/resumen-ejecutivo-evaluacion-reforma-judicial-de-costa-rica-pdf-d184785100. También, Informe Final: *Memoria de la Reforma Judicial de Costa Rica 1996-2002*, julio del 2003. www.poder-judicial.go.cr/planificacion/Informes.../INF_INVERTEC.doc

544 Mora Mora, Luis Paulino, "La independencia del juez en la jurisprudencia de la Sala Constitucional costarricense", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* (1999): 407-426.

Dada la división existente en la Corte a propósito de la continuación o no de Cervantes, cabe suponer que este escrito es un elemento más en la polémica sobre el cambio. El texto tocaba varios de los puntos entonces resentidos por un sector de la judicatura, algunos de ellos también señalados años antes por la Comisión sobre Narcotráfico. El artículo de Mora fue publicado en España, y estaba también a tono con las inquietudes presentes entre los sectores implicados en los debates sobre la democracia y la independencia del Poder Judicial, una discusión que había cobrado particular importancia en la Península y que, por distintos caminos, había llegado a Centroamérica. Estamos en los años de la llamada transición a la democracia, y en el fin de los conflictos armados que asolaron la región hasta los años ochenta. En julio de 1999, tuvo lugar en Guatemala el *Foro Centroamericano sobre la Independencia del Poder Judicial y la eficacia en la Administración de la Justicia en Centroamérica*, un evento en el cual hubo una importante participación costarricense, y al que asistió, en condición de invitada especial, la magistrada Ana Virginia Calzada. Dada la información conocida, su presencia en este evento podría verse como un hecho paradójico; si fue así, era sobre todo una señal de los desfases existentes entre las intenciones, los discursos y la realidad.

En un escrito de divulgación publicado en el 2001, después de su elección, Mora Mora exponía algunos de los puntos centrales de la línea de trabajo por desarrollar desde la presidencia de la Corte. Allí recuperaba las reformas iniciadas en los años anteriores y buscaba situarlas en una estrategia de más largo alcance, con la meta explícita de convertir al Poder Judicial costarricense en uno de los más avanzados de América Latina en cuestión de un lustro, un objetivo ambicioso. En esta ocasión, él hablaba de "una oportunidad excepcional de perfeccionamiento" y del "reto de iniciar un nuevo proceso, un nuevo punto de partida". A pesar de los cambios ya encaminados desde principios de los años noventa, Mora se sitúa acá en lucha con una pesada herencia, que él llamaba "napoleónica, vertical y autoritaria",[545] usando una terminología en boga entre las corrientes reformadoras, muy empleada incluso en la literatura norteamericana que buscaba dar cuenta de los orígenes de los dilemas de los sistemas judiciales latinoamericanos.

La conceptualización de la reforma judicial deseada, en oposición a una herencia vertical-autoritaria-napoleónica debe rastrearse en diversas fuentes,

545 Mora Mora, Luis Paulino, *Historia del Poder Judicial en la segunda mitad del siglo XX y sus retos futuros* (San José: EUNED, 2001), 55, 71.

una muy importante es la extensa obra del argentino Eugenio Raúl Zaffaroni sobre las estructuras judiciales latinoamericanas y los cambios urgentes y necesarios todavía pendientes.[546] En los años noventa, la *Revista de Ciencias Penales* publicó varios textos de Zaffaroni, una persona asociada con las corrientes más innovadoras en materia penal, muy conocido y leído en el medio académico y judicial nacional. La misma matriz de lectura aparece también en los trabajos del argentino Alberto Binder, publicados en la *Revista de Ciencias Penales* de aquellos mismos años.

Binder era uno de los juristas apreciados por Luis Paulino Mora. En el año 2004, Mora escribió la presentación del libro escrito por Alberto Binder y Jorge Obando titulado *De las "Repúblicas Aéreas" al Estado de derecho*, uno de los muchos escritos construidos sobre la tesis del legado autoritario-vertical-napoleónico. Respecto al texto de 1999 antes mencionado, en esta introducción es notable la advertencia que ahora realiza Mora con relación a los expertos y especialistas internacionales que recorren América Latina haciendo del tema de la "reforma judicial su medio de vida."[547] Sin indicar a quién o quiénes van dirigidas sus palabras, Mora habla incluso del "caudillismo de los consultores internacionales". Algo parecía haberse desbordado o salido de curso.

A criterio de Mora, había gente (expertos-consultores) que pretendía un tipo de reforma judicial que no atendía las especificidades nacionales. Estas crípticas palabras vienen acompañadas por una distinción entre las "reformas de naturaleza organizacional", a resolver por pequeños grupos competentes, y "reformas de corte institucional", para las cuales se requería un gran consenso nacional.[548] La distinción versa en torno al tipo y alcance de las llamadas reformas y quienes las ejecutaban; las primeras podían ser dirigidas o "gerenciadas";[549] las segundas remitían al orden social mismo y tendrían por ello otras dimensiones

546 Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Estructuras Judiciales* (Argentina: Ediar, 1994), 63 y ss.

547 Binder, Alberto y Jorge Obando, *De las "Repúblicas Aéreas" al Estado de derecho* (Buenos Aires: Ad-Hoc, 2004), 36.

548 Binder y Obando, *op. cit.*, 32-33.

549 Binder y Obando, *ibid.*, 31. A propósito de esta discusión, ver: Losada i Marrodán, Carlos (ed.), *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado* (Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1999). Este texto recoge el aporte de los neoinstitucionalistas; la introducción de este libro está escrita por el presidente del BID, Enrique

y otra calidad política. Mora daba a entender que había tendencias que llevaban el concepto de reforma a este segundo extremo, del cual tomaba distancia.

Dos años después, en el 2006, Mora se refería nuevamente a "la amplia tradición autoritaria de los sistemas Judiciales latinoamericanos, fruto de la impronta napoleónica", pero esta vez argumentaba sobre el peligro de dejar la reforma procesal y judicial en manos de "jueces autoritarios y prepotentes".[550] Ocurría un cambio de acento. Las palabras del máximo jerarca de la Corte Suprema de Justicia iban dirigidas contra la figura del juez formalista, reacio a rendir cuentas y sin apertura mental. Mora habla de "jueces con una visión relativamente conservadora que se resisten al cambio", de una resistencia interna, localizada en la judicatura misma, entre los jueces. A la par de ellos, seguían los *"consultores"* que proponían reformas institucionales inviables, sin atender lo singular de cada país, pero que encontraban oídos en el medio judicial y lo agitaban. De nuevo, un desplazamiento de los acentos.

En las consideraciones del 2006, la respuesta a la herencia autoritaria y a la doble influencia de los jueces de mentalidad conservadora y los consultores pasa por el manejo de lo organizativo, por un "liderazgo constructivo". En cosa de unos pocos años, había un deslizamiento hacia otros énfasis: la reforma judicial aparece ahora como un conjunto de pasos cuidadosamente administrados, los que topaban con resistencias internas. Los nuevos acentos parecen indicar los frentes de lucha en los cuales se encontraba el presidente de la Corte a principios del nuevo siglo; el tema sigue siendo la reforma judicial, pero queda sugerida una distancia respecto a un sector de la judicatura y los consultores internacionales, o cuando menos con algunos de ellos, cuyas propuestas tenían un horizonte que iba más allá de lo posible y lo deseable. Mora Mora se presentaba como la persona de la innovación, pero también como quien la canaliza, la encuadra y le pone sus límites. El impulso de cambio y sus frenos se muestran más o menos al mismo tiempo que la Asamblea Legislativa concluye las reformas atinentes al sistema de elecciones de la magistratura, el cual, como sabemos, ponía otro límite a las pretensiones de innovación presentes durante la década anterior.

Iglesias. El gran tema es la gobernabilidad y la buena gestión. El propósito es la ejecución eficaz de políticas públicas y las contribuciones de la gestión privada al campo de la gestión pública.

550 Mora Mora, Luis Paulino, "Jueces y Reforma Judicial en Costa Rica", *Revista de Ciencias Jurídicas* 109 (2006): 15-32.

En estos artículos, la mención de la tradición autoritaria que hace Luis Paulino Mora sirve para darle a su posición una pátina moderna y progresista, su lenguaje se entiende en el contexto de un campo de fuerzas en conflicto. La línea innovadora es resaltada también con la identificación del atraso en la figura del juez formalista, opuesto al juez dispuesto a trabajar en nuevos encuadres institucionales (posiblemente, otra alusión a sus queridos megadespachos detenidos en el 2002), con recursos tecnológicos de punta, anuente a colaborar con un nuevo tipo de gerenciamiento, listo para migrar hacia los juicios orales e innovaciones como la resolución alternativa de conflictos.

Simultáneamente, la referencia al tradicionalismo napoleónico parece ser movilizada para neutralizar, y tal vez también para atraer, a las personas o pequeños grupos que reclamaban horizontalidad, democracia e independencia en el sistema judicial. Estos sectores eran asociados con una corriente más "extrema", alentada desde el exterior por algunos de esos "consultores caudillistas" que no atendían las particularidades nacionales. En el medio quedan un conjunto de tensiones no resueltas, las cuales se expresan en un debate sobre el contenido de las palabras; aquí están las distintas formas de entender la independencia de los jueces, el control y la rendición de cuentas, y lo que significa la subordinación de los jueces a la Constitución y la Ley. Estos puntos de fricción aparecerán recurrentemente en las polémicas a propósito de la estructura judicial en el tránsito del siglo XX al siglo XXI, y todavía seguirán aflorando de cuando en cuando en la primera década del nuevo siglo.

Sétimo: el motivo de la reforma judicial en asociación con la crítica del verticalismo autoritarito aparece entre un grupo de funcionarios judiciales más jóvenes que Mora Mora, quienes habían ingresado al Poder Judicial en los años setenta-ochenta del siglo anterior. Posiblemente, estas personas tomaron contacto con el ideario de la reforma en las mismas fuentes en que lo hizo Luis Paulino Mora, pero desde allí se abrieron a otras discusiones y a otros acentos. Este otro grupo de agentes pro cambio estaba compuesto por personas que habían alcanzado posiciones de importancia en el Poder Judicial o pronto llegarían a tenerlas; algunos eran jueces superiores, integrantes de comisiones formadas por la Corte, letrados y suplentes. Incluso un ex fiscal general de la República estaba entre ellos. Este lugar intermedio puede ser el que les permite su crítica, pero quizá también el que le pone sus límites.

Al menos en parte, el diferencial de poder respecto a la Corte explica otra forma de interpretar la llamada herencia autoritaria-napoleónica. El verticalismo o el

autoritarismo no tienen el mismo significado en boca de un magistrado, que busca la presidencia de la Corte y llegará a ella, que en la de un juez cuya aspiración era ingresar a la magistratura, o en la de un funcionario judicial quien vive la experiencia del poder concentrado en una cúpula y es testigo de decisiones que comprometen su trabajo y su dignidad.

Hasta los primeros años del nuevo siglo, un problema para quienes aspiraban a la magistratura era un sistema de elección que obligaba a tener el respaldo político de los dos partidos mayoritarios en la Asamblea Legislativa y, posiblemente, un viento de cola favorable proveniente de la cúpula judicial. El filtro político-partidista existente en la Asamblea Legislativa respecto a las magistraturas tenía su equivalente en las mallas político-institucionales y personales que dificultaban o impedían la promoción de quienes estaban fuera de los círculos de poder existentes en la institución judicial, articulados en torno a Salas y magistraturas. De tales grupos de poder dependían las decisiones sobre quién avanza, quién se estanca o quién sale del juego o ni siquiera puede entrar en él. Los informes de la Comisión sobre Narcotráfico son al respecto sumamente sugerentes.

Al filo del nuevo siglo empezaban a surgir presiones desde las posiciones de menos poder dentro del Poder Judicial, un elemento llamativo en el balance del Colegio de Abogados del 2002-2003 es la participación de las asociaciones fundadas en el curso de la última década dentro del Poder Judicial, tal era el caso de la Asociación Nacional de Fiscales, la Asociación Nacional de Empleados Judiciales, la Asociación Nacional de Profesionales del Poder Judicial y la Asociación Costarricense de la Judicatura. El impulso asociacionista había penetrado en el Poder Judicial desde principios de los años noventa, siguiendo iniciativas propiciadas en Europa en la segunda mitad del siglo pasado. Un estímulo adicional fueron los documentos emanados de Naciones Unidas respecto a la independencia de la judicatura. El punto 9 de la declaración aprobada en el congreso celebrado en Milán en 1985 dice lo siguiente: "Los jueces gozarán del derecho de constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación y defender la independencia judicial, así como los derechos a afiliarse en ellas".[551]

---

551 Organización de Naciones Unidas. *Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura*. Documento aprobado en el Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento al Delincuente. Milán. 26-08-1985. Punto 9, 7.

En esta perspectiva, resulta interesante el caso de la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD). Fundada en 1993, ella nació reivindicando la democratización e independencia de la función judicial; sus primeros pasos los dio en forma casi paralela a los dos primeros balances del Colegio de Abogados. La intervención del presidente de la ACOJUD, Vega Robert, en la mesa redonda de 1995 llevaba la marca de los primeros pasos de la asociación; él abrió su participación celebrando la reconsideración de la Corte de un acuerdo que les impedía a los jueces de carrera y a los funcionarios del Poder Judicial aspirar a los cargos de Magistrados Suplentes. A criterio de Vega, el siguiente paso debía ser revisar el sistema de elección de la magistratura, el cual empezaba a ser denunciado en razón de la manera en que se entretejía en estas designaciones el *lobby* político con los lazos de parentesco y amistad. No era lo único que aguardaba su turno. Al terminar el siglo anterior, la ACOJUD levantó la voz en la disputa sobre el nombramiento en propiedad de los jueces, en un momento cuando la condición interina de los jueces y juezas aparecía como un problema de primer orden. Como contrapunto desigual e intermitente de la cúpula judicial, la ACOJUD criticó el sistema de nombramientos en el Poder Judicial. Los paralelismos con lo que se decía de la elección de las y los integrantes de la magistratura en la Asamblea Legislativa, y fuera de ella, saltaban a la vista.

Al cerrar la primera década del nuevo siglo, más del 90 por ciento de los jueces y juezas pertenecían a la ACOJUD; en 1993, empezó con escasas 19 personas. Al borde del año 2000, el terreno estaba entonces preparado para otras recepciones de la tesis sobre la herencia vertical-autoritaria latinoamericana, y para otros llamados al cambio. Temas como la representatividad en los órganos de la Corte, la independencia jerárquica en el ejercicio de la jurisdicción, la objetividad de las evaluaciones para establecer ascensos, la lucha contra la injerencia política y la intromisión de los otros poderes, se fueron abriendo camino. El impulso asociacionista había ganado terreno en la región centroamericana, lo suficiente cuando menos para emprender algunas iniciativas conjuntas a favor de la democratización del Poder Judicial.[552]

Un referente para seguir la resonancia de esta otra segunda corriente que denunciaba la persistencia de la herencia vertical napoleónica es el *Libro blanco*

552 Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales. *Asociacionismo e Independencia Judicial en Centro América: Diagnóstico de la Red Centroamericana de Jueces, Fiscales y Defensores por la democratización de la justicia* (Guatemala: Serviprensa, 2001).

sobre la independencia del Poder Judicial y la eficacia en la administración de justicia en Centroamérica, publicado en San José en el año 2000, entendido en ese momento como una contribución a los procesos de paz y a la consolidación del Estado de Derecho en el istmo. La iniciativa contó con el apoyo de organizaciones españolas que continuaban resintiendo la herencia autoritaria en el Poder Judicial peninsular, tal era el caso de la agrupación Jueces para la Democracia y la Asociación Catalana de Profesionales para la Cooperación.[553] La idea de un Libro Blanco centroamericano seguía los pasos de una iniciativa similar desarrollada en España por primera vez en 1981; en el año 1996, nuevamente se llamó a un balance global con el objetivo explícito de realizar una reforma integral del sistema de justicia, en ese momento sumamente desprestigiado ante la opinión pública.[554]

Temporalmente, el proyecto que culminó en julio de 1999 con el *Foro Centroamericano por la Independencia del Poder Judicial y la Eficacia en la Administración de la Justicia*, cuyas principales conclusiones están recogidas en el *Libro Blanco,* coincidió en el tiempo con el primer programa de reforma de la administración de la Justicia financiado por el BID (1995-2002); también con el conflicto que dividió a la Corte a propósito de la no reelección de Cervantes Villalta a finales de abril 1999, dos meses antes del Foro Centroamericano.

En el *Libro Blanco,* el resumen sobre el estado de la independencia judicial en la región fue escrito por el penalista Francisco Dall'Anesse Ruiz. Nacido en 1960, Dall'Anesse se inició en el Poder Judicial costarricense a mediados de los años ochenta; cuando en 1995 empezó el proyecto que concluiría con el Foro de Guatemala y el *Libro Blanco,* fungía como juez del Tribunal Superior Cuarto Penal de San José y había cerrado un período como letrado de la Sala Tercera. Mientras participó en la iniciativa regional, trabajó en un comité auxiliar de la Comisión de Asuntos Penales de la Corte Suprema de Justicia (1996-1998)

553 Unión Europea-Jueces para la Democracia-Associació Catalana de Professionals per la Cooperació. *Libro blanco sobre la independencia del Poder Judicial y la eficacia en la administración de justicia en Centroamérica* (San José: Publicaciones Iberia, 2000).

554 López Guerra, Luis, "La experiencia española de Reforma Judicial: el Libro Blanco de la Justicia". *Reforma Judicial en América Latina. Una tarea inconclusa.* Resoluciones Asamblea General. Departamento de Derecho Internacional. Organización de Estados Americanos. Washington D. C. www.oas.org/jurídico/spanish/adjusti.htm

y llegó a ser nombrado Juez del Tribunal de Casación Penal en 1997. Su conocimiento del Poder Judicial era de primera mano.

En su síntesis sobre Costa Rica, Francisco Dall'Anesse concluía que la Corte Suprema había dejado de ser políticamente independiente por cuanto los dos partidos mayoritarios se distribuían alternativamente el nombramiento de magistrados: "uno hoy para un partido y otro mañana para otro partido"; afirmación atenuada de seguido, no obstante, por la observación de: "Aunque en la práctica –de momento– no se detecta actividad política en las resoluciones judiciales, se está caminando por la cuerda floja en ese sentido";[555] podía ocurrir en cualquier momento o quizá estaba ocurriendo, pero no se podía aportar evidencia contundente. A la vez, Dall'Anesse presentaba un Poder Judicial en el cual se habían realizado "verdaderas persecuciones" por razones de política institucional, en detrimento de la independencia de los jueces. En un inventario general, mencionaba los siguientes casos graves: suspensión del nombramiento de los jueces propietarios al punto de tener un interinato de más de un cincuenta por ciento, cuotas de trabajo sin considerar la complejidad o la importancia de las causas, persecución de los funcionarios de criterio independiente y amenazas con traslados, suspensión de nombramientos; revelación de datos confidenciales como dictámenes médicos sobre depresión, órdenes de investigación violatorias del debido proceso cuyos resultados llegaban anónimamente a la prensa y órdenes a jueces para que se sometieran a dictámenes psiquiátricos (dando los nombres de las personas afectadas). El texto concluía que, en Costa Rica, la Corte Suprema concentraba la jerarquía jurisdiccional y administrativa; la existencia de un Consejo Superior no introducía un balance puesto que dependía de la Corte y ella podía tener un conocimiento directo de cuanto conoce el Consejo.[556]

La Corte tuvo conocimiento inmediato de estas apreciaciones. No sabemos de una toma de posición inmediata por parte de la cúpula, pero contamos con una reacción de Luis Paulino Mora al *Libro Blanco*, posterior a su designación como presidente de la Corte. Interrogado sobre lo se afirmaba en el *Libro Blanco* respondía: "No lo he aceptado como un estudio valioso para la justicia.

555 *Libro Blanco sobre la Independencia del Poder Judicial y la Eficacia de la Administración de Justicia en Centroamérica*, *op. cit.*, 22.

556 *Ibid.*, 13-16, 30-34.

No se tuvo la valentía de hacer la diferencia de la justicia costarricense frente a la región. Se nos engloba en un nivel de corrupción similar, pero creo en la honestidad de nuestros jueces y funcionarios, y la justicia costarricense es la que más apertura tiene en Latinoamérica".[557] Inmediatamente después de estas palabras, reaccionaba contra quienes usaban de forma negativa la figura de la Corte vertical. Mora replicaba que era lo establecido por la Constitución, aunque la misma Corte, por iniciativa propia, había venido delegando funciones y competencias, y concluía: "Desde luego que no podemos cambiar lo que no se ha hecho en 500 años en solo 1, pero sí se ha atacado".[558] A pesar del pesado lastre reconocido, en otro plano, se insistía en que el nuestro era el sistema de justicia más abierto de Latinoamérica. Mora acentuaba lo que nos distinguía de manera positiva. Una vez descalificado el *Libro Blanco*, las críticas al verticalismo concentrador presentes en él fueron dejadas de lado.

Una confrontación más directa con la Corte ocurrió en febrero del año 2000, diez meses antes de las declaraciones de Mora Mora antes citadas. El suceso detonante aconteció en el Congreso Internacional de la Federación Latinoamericana de Magistrados; el portador de la discordia fue el juez de Casación Penal Fernando Cruz Castro. Cruz, nacido en 1949, estuvo al frente del Ministerio Público entre 1983 y 1986 y, posteriormente, se desempeñó como Juez Superior y coordinador del Tribunal de Casación Penal. Con estos antecedentes, presentó su lectura crítica del Poder Judicial costarricense, en aquel momento considerada lamentable e irreverente por la Corte.

El balance de Cruz, expuesto en el mes de marzo en el Congreso Internacional de la Federación Latinoamericana de Magistrados, fue recogido inmediatamente por la *Revista de Ciencias Jurídicas* en el número correspondiente a los meses de enero-abril del año 2000. El corazón de la conferencia y del artículo de Cruz Castro era la ausencia de independencia de los jueces costarricenses, atribuida por él a la estructura vertical, autoritaria y opaca del Poder Judicial. Cruz denunciaba que los jueces y juezas recibían maltratos injustificables, y aportaba ejemplos, con los nombres de las personas afectadas. Los tratos denigrantes y la

557 Méndez, William, "Luis Paulino Mora da la voz de alerta. No a la elección popular de los jueces", *La Nación.com*, 14-12-2000.

558 *Idem.*

coacción eran el común denominador.[559] Por "órdenes superiores", tres de estas personas fueron sometidas a evaluaciones psiquiátricas, en dos casos como respuesta a objeciones y reclamos relacionados con las cuotas de trabajo asignadas. En el tercer caso, la evaluación psiquiátrica se "filtró" a la prensa (entrecomillado en el original) con graves perjuicios para el juez y para el desarrollo de un proceso en el cual intervenía en calidad de administrador de justicia.

Cruz comparaba lo actuado por la Corte con los tiempos del estalinismo: las críticas eran tomadas como síntomas de una perturbación o de una situación anormal, justificándose así el recurso a la psiquiatría.[560] En otros dos ejemplos mencionados, los jueces tuvieron que renunciar al Poder Judicial por haber recibido "presiones en algunos casos importantes". A sus denuncias, Cruz sumaba las "indicaciones" para dar un trámite rápido a algunas causas. Particularmente importante por su significado político sería la situación enfrentada por el exjuez Ewald Acuña, instructor en el caso del cierre del Banco Anglo por cinco años, quien denunció llamadas de superiores para que le diera cauce rápido a algunas causas particulares. Una constante en estos ejemplos es la renuncia de las personas afectadas a interponer un recurso de amparo por carecer de una instancia superior confiable a la cual recurrir, y el consiguiente temor de agravar aún más su posición. En tiempo y en espíritu, son palabras muy próximas a las de Dall'Anesse, hijas ambas de la misma matriz interpretativa.

Los datos aportados por Cruz y antes por Dall'Anesse daban cuenta de una institución caracterizada por la concentración del poder en la Corte Plena. La palabra megapoder no aparece, pero están todos los elementos que inducirán luego a su empleo en el tercer balance del Colegio de Abogados; quien lea estas páginas, se topa con la arbitrariedad en el mundo de ley. El sistema de méritos dispuesto para llenar vacantes, basado en ternas, fue convertido en un sistema de sextetas y a veces, en sextetas ampliadas por decisión de la Corte; los procedimientos podían ser modificados en detrimento del sistema de méritos, poniendo una tajante distinción entre jueces de menor rango y magistrados en lo atinente a la forma de elección, pero también respecto a las condiciones y garantías para hacer su trabajo. También, en este caso, la barrera que controlaba el paso hacia

559 Cruz Castro, Fernando, "La independencia del juez costarricense dentro de la estructura judicial. La independencia interna: una asignatura pendiente", *Revista de Ciencias Jurídicas* 91 (2000): 11-18.

560 Cruz Castro, *ibid.*, 13.

arriba podía ser movida arbitrariamente. La concentración de poderes, la injerencia en las decisiones de los jueces y la modificación arbitraria de los sistemas de elección hablaban en ese momento de una institución en la cual el sesenta y cinco por ciento de los jueces ocupaba su cargo de manera interina.

Como también lo decía el *Libro Blanco*, el interinato coronaba una situación de debilidad de los jueces frente al poder de la cúpula; para Cruz, la acumulación de interinazgos formaba parte de una estrategia para asfixiar la carrera judicial. Cuando menos ocho veces aparece en este texto, de escasas nueve páginas, la palabra autoritarismo, otras tantas la palabra verticalidad y una vez se hace una analogía con el estalinismo. La omnipresencia-omnipotencia de la Corte dejaba a los jueces sin espacios de reacción, la efectividad de los recursos de amparo ante la Sala IV quedaban limitados por la participación del Tribunal Constitucional en la Corte Plena; a la vez, la Corte Plena designaba la Inspección Judicial y era también la que imponía las sanciones en los casos más graves. A decir de Cruz, incluso en las comisiones de trabajo se hacía sentir el poder de los miembros de la Corte, transformándolas en instancias informales de control.

El 2 de abril del año 2000, cinco semanas después de la intervención de Cruz en el Congreso Internacional de la Federación Latinoamericana de Magistrados, apareció en la prensa un campo pagado firmado por veinticinco jueces y juezas. El texto llevaba por título *A los costarricenses y a los Poderes del Estado* y era un acto de solidaridad con Cruz, acontecido en medio del estado de agitación producido por el primer debate del proyecto conocido como el combo energético, aunque sin ningún ligamen orgánico con esta discusión. Entre lo expuesto respecto a la Corte y lo que sucedía en los otros dos poderes de la República, denunciado en ese momento por la protesta callejera, existía un paralelismo difícil de ignorar, aunque aparentemente nadie lo vio o se propuso destacarlo. El movimiento social contra el combo energético; señaló un acto político vertical y autoritario en el proceder del directorio legislativo, una violación contra la ley y la Constitución, algo muy similar a lo que aparecía en la intervención de Cruz y en el campo pagado de los jueces solidarios con él.

Los veinticinco recuperaban literalmente lo dicho por Cruz unas semanas atrás. Resentían públicamente las intromisiones y presiones de la cúpula judicial, la ausencia de independencia para disentir, los nombramientos interinos utilizados como medios de coacción, y las "indicaciones" extra proceso sobre la manera como debían resolver casos bajo su responsabilidad. La conclusión

no podía ser menos fuerte: "No existe en el Poder Judicial de Costa Rica un gobierno de los jueces, pues este tiene una estructura autoritaria y vertical";[561] quienes firmaron el manifiesto tenían una trayectoria en el Poder Judicial y una significativa experiencia desde la cual hablar, sus labores los colocaban en la proximidad de la Corte.

Las personas firmantes del manifiesto pedían un cambio democratizador en la estructura del Poder Judicial; días antes, Cruz Castro, demandó una "autolimitación de la cúpula" como homenaje a un auténtico credo democrático. Estas palabras fueron pronunciadas en el año 2000. Están muy cerca de nosotros y posiblemente tienen un valor adicional para entender las reacciones desiguales de las y los integrantes de la Corte en el año 2012, cuando la Asamblea Legislativa intentó impedir la reelección del magistrado Cruz.

Octavo: el acta de la Corte Plena correspondiente a la sesión acontecida el día después de la publicación del manifiesto de los jueces muestra a un cuerpo unido ante una "insubordinación" en sus filas, según lo definió el magistrado Piza Escalante.[562] La Corte rechazó frontalmente todos los cargos, calificándolos de falsos e injuriosos, incluso como una "declaración de guerra". Sus críticos fueron señalados como defensores de una postura gremialista y de un concepto de independencia judicial reacio al control y a la rendición de cuentas, tareas reivindicadas como inalienables de una magistratura moderna y electa democráticamente, es decir, conforme al procedimiento establecido por la Constitución; el mismo que estaba en discusión desde, por lo menos, 1990.

Una tras otra, las personas presentes en esa sesión coincidieron en ver el manifiesto como un atentado contra el principio de autoridad, un posible delito y un acto de traición. El acta sugiere un gran enojo; así lo percibió también la prensa.[563] La Corte respondió a sus críticos que su trabajo había estado dirigido a conseguir más eficiencia y rendimiento, y rechazó, por falaz y peligrosa, la tesis de la independencia de los jueces.

---

561 "A los costarricenses y a los Poderes del Estado" (Campo pagado), *La Nación*, 03-04-2000, 38A.

562 Acta de Corte Plena N.° 15. 3 de abril del 2000, http://www.poder-judicial.go.cr/secretaria/listado_actas_corte.asp?directorio=./actas_corte/&a=2000

563 Méndez Garita, William, "Por afirmaciones hechas en campo pagado. Corte furiosa con sus jueces", *La Nación*, 04-04-2000, 19A.

Al tenor de estas observaciones, el campo pagado de los veinticinco era visto como una crítica desmesurada e inoportuna; desde la perspectiva de la presidencia de la Corte, los críticos desconocían que en ese momento comenzaba una nueva era de planeación estratégica: en abril del 2000, la Corte aprobó por *primera vez* un plan estratégico de cambio.[564] Ante "los sublevados", la Corte demandó el reconocimiento de la creciente apertura y desconcentración del poder propiciada "en los últimos tiempos", sin mayor precisión. La discusión en torno a los interinatos fue disminuida alegando imprecisiones en los datos y motivos no tomados en cuenta. A varios de los firmantes del texto aparecido en la prensa, se les recordó su corresponsabilidad en la marcha del Poder Judicial, en razón de las posiciones ocupadas y las funciones desempeñadas, por ejemplo, en las comisiones de trabajo de la Corte, una forma de trabajo introducida en 1993, supuestamente para delegar funciones. Lo prioritario era rechazar "el planteamiento de una pretendida democratización del Poder Judicial bajo la idea de un gobierno de los jueces".[565]

Forma y contenido indican que la urgencia inmediata era reafirmar la autoridad de la cúpula judicial y la verticalidad, ambas puestas en duda de una manera abierta, desde dentro del Poder Judicial. En la sesión de la Corte celebrada el 3 de abril hubo comentarios dirigidos a diseñar una política de control de daños. La Corte tomó nota que las veinticinco personas signatarias del manifiesto constituían una cifra muy pequeña respecto al total de integrantes de la judicatura; según los cálculos de un magistrado, los insubordinados eran menos de un 5 por ciento del total de las jueces y juezas, estimado entonces en 600. Según datos de la Corte, al año 2002, los jueces y juezas en propiedad era de 557, 266 mujeres y 291 varones; con estos datos corregidos a la baja, el grupo de los veinticinco seguía siendo menos del porcentaje mencionado.[566]

El pronunciamiento de los veinticinco fue sonoro, pero el grupo era muy pequeño; más del 90 por ciento de los jueces y juezas quedaban al margen de la

564 Mora Mora, Luis Paulino, "Historia del Poder Judicial en la segunda mitad del siglo XX y sus retos futuros", *op. cit.*, 67 y ss.

565 Chaves Ramírez, Alfonso, "La Corte Suprema de Justicia responde", *Revista de Ciencias Jurídicas* 92 (2000): 13-17. Publicado también en: *La Nación*, 09-04-2000,17 A (Campo pagado).

566 Arias, Doris, "La carrera judicial en Costa Rica: un diagnóstico con perspectiva de género", *op. cit.*, 208 y ss.

polémica desatada. La Corte asumió que más personas podían simpatizar con estas posiciones y de manera profiláctica las emplazó a que salieran del anonimato y dieran la cara. No hubo una respuesta perceptible. El silencio fue interpretado como una señal de que la posición de la Corte seguía siendo fuerte. Según el acta del 3 de abril, al menos en un par de casos, quienes decían tener razones para hacer denuncias temían represalias y pusieron como condición una garantía de inmunidad, la cual no fue aceptada.

Conforme a los indicios disponibles, algunas de las personas firmantes del documento de los veinticinco se distanciarán luego de estas posiciones, y llegarán incluso a renegar de su proximidad al grupo. El grupo "rebelde" nunca se compactó ni se expandió; no dio origen a una corriente organizada, con un perfil político definido en el Poder Judicial, aunque algunos de sus integrantes, individualmente, sí serán identificados con determinadas posiciones. Varias personas de las que suscribieron el documento publicado tenían puestos titulares en niveles medios y medios-altos del Poder Judicial; algunas eran reconocidas por la misma Corte como profesionales capaces y comprometidos, algunos de los magistrados presentes en la sesión del 3 de abril aceptaban que entre ellos y sus colegas insubordinados existían relaciones cercanas, personales e institucionales. A decir de uno de ellos, era gente a la cual la Corte "había tratado bien" y "la había llevado a las más altas posiciones".[567] Un magistrado interpretaba el paso dado por sus colegas como un reclamo resentido por no haber sido mejor escuchados o por no haber podido ascender en proporción a sus méritos.[568]

Lo reducido del grupo contestatario, y seguramente también su integración, le dio a la Corte un margen de acción que supo aprovechar; el descontento "a bordo" estaba circunscrito y podía ser aplacado si se actuaba con tacto. Un problema común a la Corte y los jueces era valorar hasta dónde podían y querían llegar. De optar por medidas de fuerza, la Corte podía confirmar la tesis de sus críticos y quizá hasta llevar más gente hacia su esquina, algo no deseado. Desde el otro lado, los sublevados no contaban con un apoyo significativo, ni dentro ni fuera del Poder Judicial. Como se indicó, su protesta transcurrió cuando tenía lugar la lucha contra el combo energético, pero no tuvo vínculos con esta. Cabe imaginar incluso que, para algunos de los firmantes del polémico manifiesto,

567 Intervención del magistrado Zamora. Acta de Corte Plena. N.°15, *op. cit.*

568 Intervención del magistrado Rojas, *idem.*

la protesta social no pasaba bien en su horizonte político-institucional, y tampoco el movimiento social percibió la relevancia de las reivindicaciones de los jueces, los dos sucesos corrieron en forma paralela, sin tocarse.

Por parte de la Corte, una manera de dar cuenta de la conducta del grupo inconforme consistió en imputarle haber quedado bajo el mal influjo de una filosofía del Poder Judicial ajena a nuestra realidad. Según lo comentaba un magistrado, este sesgo radical provendría de la influencia ejercida por un sector de la judicatura italiana y española. Como vimos, el Foro Centroamericano de 1999 contó con el respaldo de las asociaciones Jueces para la Democracia y la Asociación Catalana de Profesionales para la Cooperación, de España; los peninsulares estuvieron también presentes en el Encuentro Internacional de la Federación Latinoamericana de Magistrados efectuado en el año 2000, al cual dirigió la palabra el juez Cruz Castro. El jurista Andrés Perfecto Ibáñez, coordinador en 1997 de la publicación *Jueces para la Democracia*, fue invitado a participar en actividades propiciadas por la Asociación Costarricense de la Judicatura en el segundo quinquenio de los años noventa, justo cuando cristalizaba la disputa con la cúpula sobre los nombramientos en propiedad de los jueces. Las posiciones de Ibáñez tenían como fondo un pasado reciente en el cual los poderes judiciales habían claudicado ante las dictaduras; por esta esquina, se introducía el tema de los derechos humanos, la democracia y la participación.[569] Igual o más relevante eran las posiciones del jurista italiano Luigi Ferrajoli, quien se dirigió a los asistentes al primer congreso de la ACOJUD con una ponencia sobre el lugar del juez en una sociedad democrática.[570]

---

569 Una idea de este recorrido se puede seguir en los artículos publicados por el español Perfecto Andrés Ibáñez desde el año 1980, cuando menos. Al respecto: *Justicia/Conflicto* (Madrid, Editorial Tecnos: 1988).

570 Ferrajoli, Luigi, El juez en una sociedad democrática. En: www.poderjudicial.go.cr/dialogo. Otro posible referente en este mismo sentido podría ser la ponencia del magistrado español Vicente Gimeno Sendra, titulada *La independencia del Poder Judicial en Iberoamérica y Europa*, presentada en el seminario sobre los derechos humanos y la independencia judicial organizado por el ILANUD a mediados de los años noventa, cuya segunda parte se efectuó en San José. El bonapartismo aparece acá como lo contrario al juez independiente y al autogobierno de la judicatura; de esta intervención, se derivan un conjunto de reivindicaciones que calzaban casi que perfectamente con las tesis de la corriente crítica de la cúpula judicial. Al respecto, *La justicia como garante de los derechos humanos: la independencia del juez (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay, España)* (San José: ILANUD-Programa Sistema Penal y Derechos Humanos-Comisión Europea, 1996).

Mientras Ibáñez, Ferrajoli y otros encontraban una audiencia local, hay indicios de que sus posiciones eran también seguidas en la Corte con aprehensión y reparos.[571]

No toda reforma era igualmente bienvenida en el tiempo de la reforma. Un énfasis en la oposición entre la justicia, la democracia, de un lado, y el autoritarismo institucional, del otro, podía llevar a la reivindicación de la horizontalidad y del fortalecimiento de la independencia de los jueces, a una "autolimitación de la cúpula" a favor del "gobierno de los jueces". No obstante, cuando el tono caía sobre la modernización por oposición al atraso y la tradición, la dimensión técnica-organizativa podía situarse en el primer plano y con ella la perspectiva de la resolución gerencial de los problemas. De allí, posiblemente, la advertencia de Luis Paulino Mora en la presentación del libro de Binder y Obando sobre "los expertos o especialistas que recorren todavía nuestra América Latina con fórmulas alejadas de las realidades y especificidades nacionales, o que han convertido la reforma judicial en un medio de vida".[572] Las soluciones derivadas de una u otra postura, pese a sus puntos de contacto, tenían implicaciones institucionales desiguales.

En el año 2000, la Corte debía reaccionar con agilidad para impedir que los distintos malestares existentes, internos y externos, confluyeran en un solo cauce. La prudencia aconsejaba desactivar conflictos. Una manera de hacerlo era avanzar con más rapidez en algunas de las reformas en proceso, al mismo tiempo que se abrían canales de diálogo con la judicatura, sin renunciar al verticalismo reivindicado como un mandato constitucional obligatorio. Un giro importante ocurrió el 10 de abril del 2000, cuando a decir del presidente de la Corte, el Poder Judicial aprobó un plan estratégico en el cual, según el vocabulario de la ingeniería institucional, "se estableció la Visión y la Misión, con metas y objetivos de corto, mediano y largo plazo, plan en el que participó personal subalterno de todas las áreas, jueces de todo el país y magistrados".[573] Las palabras dan a entender una aceleración de los intentos de reforma que venían de los años anteriores,

---

571 Dobles Ovares, Víctor Alfonso, *La independencia del Poder Judicial en Costa Rica* (Heredia: Poder Judicial- Escuela Judicial, 2008). Particularmente interesante es el prólogo redactado por el magistrado Gilbert Armijo (13-20).

572 Binder y Obando, *De las "Repúblicas Aéreas" al Estado de derecho, op. cit.*, 34, 36.

573 Mora Mora, Luis Paulino, *Historia del Poder Judicial del siglo XX y sus retos futuros, op. cit.*, 67.

descritos esta vez como pasos carentes de sistematicidad: eran aislados y dependían de las iniciativas de los magistrados o del presidente de la Corte.[574]

El nuevo impulso metódico desembocará en el trabajo de evaluación y reforma del año 2002, el cual se superpone con el balance del Colegio de Abogados. En mayo del año 2000, una persona que había presentado un incidente de suspensión del acto administrativo contra la aplicación de la *Ley de Carrera Judicial* por la Corte desistió del mismo, con lo cual se despejó un obstáculo para los nombramientos en propiedad; casi simultáneamente, la Corte y la ACOJUD llegaban a un acuerdo para hacer designaciones en propiedad a partir de una terna compuestas por seis y no de tres personas, con la participación de los interinos. Con ello, se despejó el camino para el nombramiento de 246 plazas de juez.[575] Esto ocurría apenas seis semanas después del pronunciamiento de veinticinco; entre el año 2000 y el 2005, se llegaron a realizar 907 nombramientos en propiedad.[576]

Pasado el pico convulso, la vida siguió su curso. Entre el 2000 y el 2003, varios magistrados titulares se acogieron a la pensión; tres de los magistrados presentes en la sesión del 3 de abril del año 2000 fueron reemplazados en el 2001. Una nueva generación de magistrados comenzó a integrarse a la Corte. A la vez, la Asamblea Legislativa retomaba la discusión sobre el Poder Judicial; el debate entonces abierto tendrá consecuencias en la reglamentación del proceso de selección de las y los magistrados titulares y en la reforma de los artículos

---

574 *Idem.*

575 Méndez Garita, William, "Vía libre para asignar plazas en propiedad. Poder Judicial nombrará jueces", *La Nación digital.* 17-05-2000.

576 Arias, Doris, *La carrera judicial en Costa Rica, op. cit.*, 208. En el 2000 concluía un ciclo iniciado en 1983 con el primer proyecto de *Ley de la Carrera Judicial*, el cual tuvo como uno de sus resultados la *Ley de Carrera Judicial* de 1993. Fue un proceso llevado y dirigido por la Corte. La propuesta incluía el que los aspirantes a puestos de jueces pasaran por exámenes médicos, sociales y psicológicos. Hubo fuertes diferencias a propósito del reglamento de la ley por no haberse consultado a las asociaciones existentes. A lo largo de estos años, el reglamento fue varias veces impugnado. Contra el transitorio tercero de la *Ley de Carrera Judicial*, se interpuso una acción de inconstitucionalidad y recursos de amparo porque excluía a los interinos. Faltaba una disposición política para implantar una carrera judicial. La Corte misma tuvo posiciones encontradas; las divisiones en torno a esta ley fueron, a decir de la magistrada Doris Arias, una de las razones para la no reelección de Édgar Cervantes en la Presidencia de la Corte. Sin embargo, el cambio en la presidencia tampoco trajo una variación inmediata; el año 1999 estuvo marcado "por un tira y encoge" con la ACOJUD y por un bloqueo en razón de un acto administrativo interpuesto desde 1998.

de la Constitución, ocurrida en julio del 2003; con la última, quedó establecida la elección por 38 votos, las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. A la par, se desarrollaba el trabajo de la megacomisión legislativa que indagaría la situación del Poder Judicial. Sobre esto caía la quiebra del bipartidismo en el 2002.

En los primeros años del nuevo siglo, la demanda de una reforma en la estructura del Poder Judicial en aras de su democratización, reivindicada por Cruz y el grupo de los veinticinco, topó con una barrera. Al mismo tiempo, los cambios a favor de una reforma modernizadora preservando la estructura jerárquica criticada recibirán nuevos aires. La reforma reivindicada por Cruz Castro y compañeros fue subsumida en un concepto de reforma que tenía el beneplácito de la Corte. Era lo posible: la reforma que en las condiciones institucionales existentes se escribía con "R" mayúscula, se cortó; se avanzó en otra reforma: respecto a la anterior, podía escribirse con "r" minúscula.

Noveno: cuando tuvo el lugar el balance del Colegio de Abogados del 2003, las tensiones en el Poder Judicial no se habían aplacado, pero tampoco se habían agudizado.

En la *Revista de Ciencias Jurídicas*, Cruz Castro se mantendrá un tiempo más defendiendo en sus tesis, todavía lo hará en enero-abril del año 2003. Muy posiblemente, el texto publicado en este número de la *Revista de Ciencias Jurídicas* fue escrito por Cruz como una contribución al balance organizado por el Colegio de Abogados; allí volvió él sobre el motivo de la estructura autoritaria del Poder Judicial, y se refirió a una "maledicencia" (sinónimos posibles: infamia, falsedad, denigración) convertida en moneda corriente en el Poder Judicial, la cual hacía que las sentencias de los jueces no se confirmaran, revocaran o anularan por razones racionales y jurídicas, sino por celos, por criterios de simpatía y antipatía entre colegas.[577] Nuevamente, en este escrito Cruz denunció el poder concentrado en los veintidós magistrados que conforman la Corte Suprema, a la cual estarían subordinados todos los órganos especializados del Poder Judicial, cuyas potestades eran delegadas y por lo mismo podían ser recuperadas y ejercidas directamente por la Corte Plena. Todo conducía a una cúpula judicial que se identificaba a sí misma con Poder Judicial, en detrimento

577 Cruz Castro, Fernando, "La reforma del Poder Judicial. La supervivencia de un ideario autoritario". *Revista de Ciencias Jurídicas* 100 (2003): 87-107.

de una colectividad constituida por jueces con tareas diferenciadas; de fondo, aparece un déficit republicano relacionado con "la supervivencia de un ideal autoritario" en el Poder Judicial. El autoritarismo es relacionado en esta ocasión con el modelo judicial bonapartista preservado en la Constitución de 1949.

Aunque Cruz ya no tenía el respaldo abierto que consiguió en abril del 2000,[578] su voz encontró un eco entre algunas de las personas indagadas por la comisión legislativa que se ocupó del Poder Judicial. Allí hubo denuncias sobre las presiones ejercidas por la cúpula judicial "para no comprometer personalidades" involucradas en el caso del Banco Anglo;[579] tales cargos fueron inmediatamente rechazados por el presidente de la Corte, Luis Paulino Mora.[580] Las acusaciones de tráfico de influencias continuarán apareciendo en los siguientes años e involucrarán, efectivamente, a personajes connotados de la clase política y de la cúpula judicial. No obstante, a partir del 2004 las posiciones de Fernando Cruz se perciben debilitadas. En octubre de este año, él fue electo magistrado constitucional y pasó a formar parte de la cúpula judicial.

Antes de la elección de Cruz, en el 2003, Francisco Dall'Anesse, el responsable del polémico capítulo del *Libro Blanco*, fue designado por Corte para ocupar la jefatura del Ministerio Público, un cargo de suma relevancia social y política. Como ya sabemos, siendo todavía Fiscal General Dall'Anesse concursará por una magistratura, pero fue políticamente bloqueado en la Asamblea Legislativa; a él, se le cobraba la forma como dirigió las indagaciones en los procesos contra los expresidentes Calderón Fournier y Rodríguez Echeverría.

Del grupo de los firmantes del manifiesto de los jueces, el primero en llegar a una magistratura fue el juez José Manuel Arroyo Gutiérrez, en el año 2001. En el año 2002, Arroyo integró la comisión encargada de organizar el Foro sobre la Agenda de Reformas del Poder Judicial auspiciado por el Colegio de Abogados, cuya convocatoria, según se indica en el texto, contó con el beneplácito de la Corte Suprema de Justicia. Si esto se ve en la proximidad de los acuerdos

578 Posiblemente el trabajo que más de cerca sigue las tesis del magistrado Cruz es el libro del juez: Vargas Rojas, Omar. *La independencia del juez en Costa Rica* (San José, Editorial ISOLMA S.A: 2010).

579 Herrera, Berlioth y Jairo Villegas, "Ex juez denuncia presiones de la Suprema Corte", *La Nación. digital*, 05-03-2003.

580 Vizcaíno, Irene, "Mora niega presión a jueces", *La Nación digital*, 06-03-2003.

conseguidos para el nombramiento de jueces, pareciera que se avanzaba hacia un nuevo equilibrio institucional.

Décimo: cerca de veinte costarricenses participaron en los seminarios que darían origen al *Libro Blanco*, pero solamente dos de los nombrados en este texto aparecen entre las personas firmantes del manifiesto de los jueces. De las casi cien personas que contribuyeron con ponencias y entrevistas a la preparación del documento del 2003, solo tres hemos podido identificar entre las que suscribieron el manifiesto; tal vez hubo más, pero el número es en todo caso muy reducido.

En el balance del Colegio de Abogados del 2003, varios de los gremios locales fundados en el transcurso de la década anterior tuvieron una participación importante. La ACOJUD levantó nuevamente la bandera de la independencia de los jueces y la democratización de los órganos de gobierno del Poder Judicial. Entonces, la ACOJUD seguía reivindicando la derogación del artículo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1993, el cual permitía el despido de jueces y juezas alegando tan solo razones de conveniencia. En los años siguientes, este gremio intervendrá en las discusiones a propósito de los nombramientos de magistrados suplentes, las formas desiguales de incremento de los salarios, las condiciones de trabajo y el asunto recurrente de los procedimientos disciplinarios, manteniendo, con mayor o menor énfasis, la lectura de una cúpula judicial que disminuye la figura del juez en tanto materialización irreductible del Poder Judicial. Después del 2003, estas reivindicaciones gremiales intermitentes serán, posiblemente, lo más cercano al manifiesto de los jueces y a las reivindicaciones de Cruz Castro.

El escrito elaborado por el equipo de consultores en el 2003 llevará todavía una huella de la corriente inconforme del año 2000; para entonces, se anunciaban cambios que colocaban el malestar en otro encuadre.

Las críticas al funcionamiento del Poder Judicial, más la apreciación entre un sector de la Corte que los cambios posibles y necesarios habían avanzado muy lentamente ("a cuenta gotas"), dieron pie para que el nuevo presidente de la Corte propusiera una "reforma integral de la Justicia". La expresión designaba ahora una iniciativa más coherente y sostenida, pensada para corregir lo criticado desde distintos lados y recuperar algunos de los insumos aceptables salidos de la Comisión Especial Legislativa y de los debates promovidos por el Colegido de Abogados. El nuevo empuje condujo a los talleres que se prolongaron por tres años a partir del año 2002, en los cuales hubo gran participación.

La iniciativa demandó una gran inversión de energía institucional y debió tener un alto costo monetario: en el epílogo del texto conocido sobre los talleres realizados, se mencionan la participación de cerca de quinientos funcionarios, cientos de horas de preparación y ejecución, y "varios" millones de colones erogados.[581]

En relación con este trabajo, Luis Paulino Mora Mora, en su condición de presidente de la Corte comentaba con satisfacción que se había avanzado en un "replanteamiento del esquema vigente en los últimas sesenta años". La magnitud de cambio emprendido equivalía a su entender a una "revolución copernicana",[582] a un giro trascendental en razón del cual el Poder Judicial empezaba a verse como un servicio público regido por criterios de transparencia, eficiencia y calidad: el eje de todo sería una nueva perspectiva filosófica conforme a la cual el ciudadano-cliente pasaba a ser la razón del servicio. Ya acá estamos ante un vocabulario conocido. En el epílogo del informe disponible, el coordinador de la Comisión de Reformas, el magistrado Arroyo Gutiérrez, integrante del grupo de los veinticinco, comentaba que el trabajo había sido hecho a conciencia; a su criterio, la institución judicial se había evaluado con empeño y compromiso, buscando ponerse a la altura de los tiempos. Con lo conseguido, el Poder Judicial quedaba en una muy buena posición para ingresar en una siguiente fase de renovación, la cual vendría con el nuevo convenio que se firmaría con el BID, este entraría en vigencia a partir del año 2006.

A manera de cierre

Más allá de las innovaciones que se aceleran o que finalmente se ejecutan, en el tránsito al siglo XXI parece acontecer una convergencia en torno a un concepto más delimitado de reforma técnico-organizativa con el propósito de convertir al Poder Judicial en un servicio público más eficiente. La visión-meta que se termina por decantar es la de un Poder Judicial accesible a toda la ciudadanía, activo como mediador en los conflictos y protector de los derechos

581 Arroyo Gutiérrez, José Manuel, *Talleres Reforma-Diálogos por la Justicia. Marco ideológico para una reforma integral del Poder Judicial*, 58-59. www. dialogosporlajusticia.com/index. php?

582 Mora Mora, Luis Paulino, *Talleres Reforma-Diálogos por la Justicia, op. cit.*, 3.

fundamentales, despolitizado en tanto que su único norte debía ser la ley y la Constitución. Conforme al discurso político en boga, todos los servicios públicos debían ser objeto de una ingeniería institucional con el propósito de reorganizarlos con criterios de calidad y eficiencia hacia sus respectivas clientelas. La sustitución de Cervantes por Luis Paulino Mora, en 1999, marca un nuevo tirón hacia el cambio. Un año después, la pequeña corriente que reaccionaba contra el modelo autoritario-centralizado de organización judicial aparecía y se disgregaba casi de seguido, marcando el cierre de una posibilidad de reforma con otros rasgos.

En su marco ideológico de la reforma judicial, Luis Paulino Mora, la persona que mejor encarnó el cambio deseable y posible, llamó (otra vez) a desplazar "un mal entendido concepto de independencia, por el de una cultura de rendición de cuentas en la cual el ciudadano es reconocido como el dueño y destinatario del servicio". De seguido, mencionaba también "la sustitución de un esquema de justicia-poder que ve al juez como eje central de la actuación, por un sistema de justicia concebido como servicio público, ya no con el juez sino con el ciudadano como figura central".[583] Un desplazamiento semántico importante de atender.

Entre las varias razones institucionales y políticas del retroceso de la crítica del verticalismo y el autoritarismo, una merece ser destacada. Se trata de las zonas de encuentro existentes entre quienes diferían. Las personas que chocaban en estos debates coincidían, sin embargo, en la necesidad, o incluso la urgencia, de una modernización de la institución judicial: en introducir variaciones en cuanto formas de trabajo, mejorar en la eficacia de los tribunales, la transparencia, reducir el llamado circulante, avanzar en dirección de la oralidad de los juicios y de las formas alternativas de resolución de conflictos, trabajar en la capacitación de los funcionarios judiciales y de los jueces en particular, revisar códigos y leyes que habían permanecido inalterados por décadas. Desde los años noventa, se habían operado cambios en la infraestructura judicial y el Poder Judicial había experimentado un aumento del personal, lo cual se traducía en la relación jueces-habitantes. Lo uno y lo otro, a su vez, guardaban relación con la independencia económica adquirida.

583 Talleres Reforma-Diálogos por la Justicia, *op. cit.*, 2. También: Mora Mora, Luis Paulino, "Jueces y Reforma Judicial en Costa Rica", *Revista de Ciencias Jurídicas* 109 (enero-abril del 2006).

Las innovaciones, en lo fundamental, venían siendo impulsadas por la misma cúpula judicial, con excepción quizá de la creación de la Sala IV. En este panorama, los impulsos internos y externos se complementaban, como se observaba en el experimento (designado como "integral y radical") de administración de despachos en el Segundo Circuito Judicial de San José, una innovación en la cual se habían recuperado ideas sobre la administración judicial de España, Alemania y los Estados Unidos, financiada con recursos internos y fondos del AID y BID. Desde las reuniones de San José (1993) y Montevideo (1995), y antes, desde finales de los años ochenta, instituciones como el BID reconocían un cambio en la forma de percibir los vínculos entre las instituciones, las leyes y el desarrollo.[584] Incluso se pensaba en un nuevo concepto de seguridad jurídica que comprendía y unificaba los derechos políticos, económicos y sociales.

Buena parte de la discusión local giraba entonces en torno al tipo de cambio posible y necesario. La palabra reforma estaba en el orden del día desde los años ochenta, transportada por los ideólogos de la apertura económica y la reforma del Estado.

Como sucedía en otros campos, la diversidad de los intereses y actores que intervienen en el debate sobre la renovación del sistema de justicia produjeron que, junto a las demandas de cambios, aparecieran reacciones desencontradas ante lo ensayado y también respecto a las prioridades sentadas.[585] Cuando se ponía como norte la democracia en la institución judicial, algunos actores podían hablar de la reforma como una asignatura todavía pendiente, como lo hizo Cruz Castro. El vaso podía verse entonces medio vacío y no medio lleno. Sin embargo, personas que en el año 2000 fueron solidarias con Cruz, avalaron también con entusiasmo la innovación emprendida en el Segundo Circuito Judicial de Goicoechea, y se sumaron a quienes, desde una esquina distinta, lamentaban la mentalidad vetusta y tradicionalista predominante entre muchos jueces reacios a la innovación. Coincidiendo con Cruz, había gente que miraba con mucha expectativa las promesas del primer programa para la resolución alterna de conflictos y las posibilidades que se visualizaban a partir de las reformas que habían culminado con la *Ley de la Carrera Judicial* o la

584 Iglesias, Enrique, "El Banco Interamericano de Desarrollo en la próxima década", *Revista de Comercio Exterior* 40 (1990): 627-636.

585 Pasara, Luis (ed.), *Los actores de la justicia latinoamericana* (España: Ediciones Salamanca, 2007).

Ley Orgánica del Poder Judicial. Lo real era que no había quietismo. Desde los años noventa, incluso antes, Costa Rica aparecía frecuentemente mencionada en la literatura sobre la reforma judicial latinoamericana como un país con una disposición progresista, abierto a la innovación. En los balances sobre el tema judicial publicados entre 1985 y el 2004, aparecíamos entre el grupo de países latinoamericanos comprometido con cambios posibles de gran alcance. Como hemos visto, en 1995 Costa Rica recibió del BID 11,2 millones de dólares para financiar el Programa de Modernización de la Administración de Justicia, el cual fue seguido de un segundo préstamo de 22,4 millones de dólares en el 2002, para una segunda etapa del proceso de reforma. Estos dineros fueron complementados con otros recursos externos (1,13 millones de dólares no reembolsables) para apoyar los mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos. La meta entonces definida era la conformación de un Poder Judicial accesible, equitativo y seguro, que funcionara con rapidez a favor de los usuarios.[586] Entonces parecía que la historia del país corría a favor de un gran cambio en el sistema de justicia; la tarea era construir un sistema judicial a la altura de la singularidad nacional.

Luego, las diferencias respecto al tipo de cambio podían ocultar la coincidencia fundamental en abandonar las formas "preindustriales" de trabajo que parecían prontas a colapsar, y el estilo de innovación parcial e intermitente, más dependiente de la iniciativa individual que de una organización sistemática de las tareas cotidianas;[587] y desde lo urgente-necesario, y también desde las posibilidades abiertas, la demanda "maximalista" de democracia institucional podía ser relegada. En el 2000, el conflicto entre la Corte y el grupo de los veinticinco mostró que si bien había que apurar cambios, las condiciones político-institucionales no daban para metas más pretenciosas; más todavía, ellas no encajaban en un panorama político nacional hegemonizado desde los años ochenta por un bipartidismo comprometido con la idea de una gran reforma político-económica dirigida por expertos y tecnócratas, una fantasía con alas

586 Handberg, Roger *et al.*, "A mayores previsiones... resultados imprevistos: Reforma Judicial en América Latina-indicios sobre Costa Rica", *América Latina Hoy*, 39 (2005), *op. cit.*, 105. También, Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Acceso a la justicia y equidad en siete países de América Latina*. (San José: IIDH, 2000).

587 Rivera-Cira, Tirza, *Nuevas tendencias en la organización judicial en Costa Rica*. Washington. D. C. Departamento de Derecho Internacional. Organización de los Estados Americanos. http://www.oas.org/jurídico/spanish/adjust15.htm

cortas, como lo sugiere la distinción entre reformas mal hechas y reformas bien hechas, a la cual se hizo referencia páginas atrás.

A la altura del año 2000, varias de las personas simpatizantes de la tesis democratizadora del Poder Judicial se enfrentaron a la necesidad pragmática de revisar a la baja sus aspiraciones, en algunos casos sin renunciar a ellas, como una especie de maniobra táctica. Las circunstancias invitaban a participar en las transformaciones posibles e incluso abrían la posibilidad de ponerse al frente de algunas de ellas, por ejemplo, en los talleres participativos impulsados en el Poder Judicial. Un táctico paso atrás para tal vez dar, en el futuro, dos hacia adelante. En este repliegue en torno a un programa mínimo, hubo una convergencia-coincidencia con quienes aspiraban a cambios "bien hechos" y "bien entendidos", centrados en una modernización técnico-organizativa que no sublevara a jerarquía institucional. El nuevo equilibrio acontecido en los primeros años del nuevo siglo fue posible gracias a la presencia de Luis Paulino Mora en la presidencia de la Corte, a su capacidad para conciliar, atraer, neutralizar y encauzar tensiones antes de que ellas se complicaran o agravaran. Una persona con una larga experiencia en la Corte sentenciaba una vez algo que podría ser un aprendizaje institucional: en la medida de lo posible, a los adversarios y los enemigos hay que tenerlos cerca. Para ello, sin embargo, se necesitaba tener algunos puntos de contacto.

Motivos muy diferentes causaron el repliegue de la tesis maximalista. El grupo era pequeño, estaba políticamente aislado, el poder de la Corte seguía firme. Entre los "insubordinados" había un marco grueso de coincidencia, pero también expectativas y aspiraciones no convergentes. A lo anterior se le podría agregar una capa más, relacionada con la recepción de la tesis de la herencia vertical-autoritaria-napoleónica. Esta fue empleada con énfasis variables; en su forma más amplia, era una manera de nombrar el atraso que se quería superar. Luis Paulino Mora la usaba considerando el auditorio, las circunstancias y lo que estaba en discusión. A favor de este uso, estaba el que la tesis de la herencia negativa era una marca de pertenencia al grupo de los reformadores y los modernizadores, un recuadro interpretativo muy general que identificaba un grupo de personas, más que un resultado establecido con evidencias firmes. Por ello, a quienes movilizaban con mayor insistencia el diagnóstico de la herencia vertical-autoritaria, Mora Mora y un sector de la Corte les recordaban que la institución judicial costarricense aparecía mencionada en la literatura internacional como un caso positivo, incluso excepcional en el contexto regional; que nuestra situación no se debía igualar con la existente en los otros países centroamericanos, y era muy

distinta de buena parte de los países latinoamericanos. A pesar de que cargábamos con el mismo "pecado original" de procedencia colonial-napoleónica, el legado nefasto no tenía en Costa Rica la misma textura y densidad, motivo por el cual las medidas correctivas debían ser pensadas de manera diferenciada. En el pasado reciente, el Poder Judicial costarricense no había sido un cuerpo aliado de una dictadura, ni había tolerado la represión y la violación de los derechos constitucionales y humanos, el pesado fardo que cargaba buena parte de los sistemas judiciales latinoamericanos.

En esta dimensión, reaparece la lectura de la excepcionalidad costarricense, en esta variante referida a las particularidades de nuestro Poder Judicial.[588] Contrapuesta al imaginario de la excepcionalidad política nacional, la tesis "internacional" de la herencia colonial sombría parecía encontrar un límite. Más todavía, ella ponía a quienes la reivindicaban localmente ante la compleja tarea de integrar analíticamente la verticalidad en una historia leída en clave de paz y cambios graduales, sin grandes convulsiones.

A finales del siglo anterior, la población nacional fue convocada para celebrar los cien años de vida democrática. Con el fondo de esta conmemoración, la tesis de la Costa Rica pacífica y democrática no estaba al mismo nivel que la del legado autoritario colonial-napoleónico presente en el Poder Judicial. La segunda venía con una interpretación general de la historia latinoamericana, era una forma de explicar el resentido atraso de los sistemas judiciales latinoamericanos que se quería superar; en esa medida, era un ariete empleado para abrirle paso a la innovación. A diferencia, la primera correspondía a las lentes con las cuales las y los costarricenses de la segunda mitad del siglo XX nos seguíamos viendo y con las que leíamos nuestra historia. Podían existir matices y diferencias, pero esta comprensión básica teñía profundamente la manera de pensar sobre nosotros mismos y la forma de situarnos ante los "otros". Su lugar estaba en el campo de la creencia y los preconceptos, antes que de las hipótesis a someter a prueba. En esta tensión ganaba la lectura optimista, aquella que predica una herencia singular, una suerte de capital histórico-político-cultural que continuaba dando intereses; desde esta postura, la confrontación con la realidad existente en toda la extensión de la palabra no era necesaria.

---

588 En todo caso, un ejemplo curioso, por el contexto en que aparece integrado es el de: Castillo González, Francisco, "La posición del juez en Costa Rica", *La Justicia como garante de los derechos humanos: la independencia del juez, op. cit.*, 68-125.

Quienes denunciaron el autoritarismo vertical no se propusieron aflojar, ni mucho menos tomar una distancia de la interpretación de la historia excepcional en clave positiva; muchos de ellos siguieron conviviendo con esta representación gruesa de una manera relativamente armoniosa. De esta esquina no salieron preguntas que llevaran a explorar el sostén político-social de la llamada verticalidad autoritaria señalada en el Poder Judicial, o a establecer las (posibles) afinidades existentes entre el sistema judicial y otras instituciones fundamentales de nuestro sistema social y político. Algo así pudo haber llevado la vista hacia las relaciones entre las élites políticas y los nombramientos de las cúpulas judiciales, y tal vez también a seguir y recuperar el debate planteado en la Asamblea Legislativa desde principios de los años noventa sobre esta materia. Por este lado no se avanzó; en lo fundamental, el motivo del autoritarismo vertical se usó cual si solo fuese importante en términos de una reforma del Poder Judicial. No se le dio un asidero político o social concreto, ni siquiera se indagó en esta dirección.

Sin estas otras conexiones, a principios de siglo se desdibujaron dos discusiones fundamentales para la vida institucional. En la Asamblea, se le encontró una salida a la disputa en torno a la elección y reelección de magistrados sin afectar la intervención decisiva de los partidos políticos. Casi simultáneamente empezó también a cerrarse el pequeño espacio abierto para reflexionar sobre la manera en que la Corte entendía el Poder Judicial y lo conducía. Las reformas emprendidas, las posibles, no apelaban al referente de la cultura institucional autoritaria como un problema a superar, de primer orden.

Finalmente, regresamos al punto donde comenzó este capítulo. Con el nuevo empuje encarnado en 1999 por Luis Paulino Mora, la posición vencedora en el debate sobre el cambio fue aquella que guardaba más afinidad con la reforma judicial de tonalidad técnico-administrativa que venían impulsando las agencias norteamericanas, en particular, aderezada y complementada, a veces también complicada, por la discusión que estaba teniendo lugar en la Unión Europea a propósito de la democracia, la gobernabilidad y el desapego de la ciudadanía de sus instituciones políticas, hecho este último visible en el curso de los años noventa.

En los días del Consenso de Washington (1989), las palabras cambio, reforma, modernización se usaban en oposición a lo tradicional, a la imagen de un estado de inmovilidad o atraso. Junto a las metas político-económicas conocidas (disciplina presupuestaria, cambios en las prioridades de gasto público,

reforma fiscal, liberalización comercial, política de privatizaciones, apertura a la inversión extranjera directa, desregulación) venía también un apartado relacionado con necesidad de "ajustes" en la esfera político-judicial. América Latina aparece como un subcontinente con una inseguridad crónica en cuanto a la garantía de los derechos, en particular, los derechos de propiedad y los individuales. La reforma judicial de la que se empezó a hablar entonces suponía que las libertades políticas y los derechos individuales, de un lado, y las libertades y facilidades de contrato y propiedad, del otro, se necesitan y se engendran mutuamente, y ambas requieren de marcos legales precisos que contribuyeran a la consistencia y la estabilidad institucional.

En los años noventa, comenzó un flujo de recursos para programas de reforma judicial y administración de la justicia en prácticamente todos los países de América Latina; con pequeñas diferencias de tiempo, las mismas ideas de reforma aparecen en todos los países. Los gobiernos y los reformadores políticos estaban obligados a ocuparse de ella en la perspectiva del gran cambio socioeconómico alentado.[589] En nuestro caso, el Primer Informe sobre el Estado de la Justicia ha mostrado que, desde principios de la década de los noventa, la inversión en justicia recuperó el crecimiento que había tenido en los años setenta, lo cual se expresó en la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura judicial y en un aumento sostenido de los recursos humanos en este campo; lo último, a su vez, repercutió en una mejor cobertura y en situaciones más holgadas de trabajo, especialmente para la judicatura. La nómina institucional pasó de 3621 funcionarios en 1990 a 11 233 veintitrés años después. En el mismo plazo el gasto por habitante en el campo de la justicia se multiplicó aproximadamente tres veces.[590]

La adecuación de las instituciones jurídicas y las nuevas reglas socioeconómicas configuró aquello que, desde 1989, el Banco Mundial empezó a designar con los conceptos de gobernabilidad y gobernanza.[591] La tarea era lo suficientemente importante para pensar en una multiplicidad de frentes imbricados, en todos ellos se debía actuar simultáneamente. A la agenda del día pertenecían

589 Handberg, Roger *et al.*, *op. cit.*, 102-103.

590 Primer informe sobre el Estado de la Justicia, *op. cit.*, 113-115.

591 Cordobés, Carlos (ed.), *Justicia. Un vínculo pendiente entre el Estado, la ciudadanía y el desarrollo*, (Washington D. C., Banco Interamericano de Desarrollo: 2007), 103.

las iniciativas de lucha contra la corrupción y el apoyo a las ONG vinculadas a los derechos humanos y ciudadanos,[592] así como la activación de grupos y gremios favorables, desde distintas esquinas, a la ruptura del lamentado estado de inmovilidad institucional. Muy cerca, cobraron fuerza los debates sobre la composición y la proyección de género del Poder Judicial, y la conformación de tribunales constitucionales. Una dimensión fundamental de los posteriormente llamados, al menos entre nosotros, "cambios democratizadores de la democracia", partió de este gran filón, el cual tuvo en sus primeros pasos una veta contrainsurgente.

Los cambios empezaron en el istmo con la conformación de la Comisión Nacional Bipartita sobre Centroamérica, presidida en 1983 por Henry Kissinger. La razón principal fue la repercusión en el Congreso de los Estados Unidos del asesinato de cuatro religiosas norteamericanas a manos del ejército salvadoreño en 1980, y las consecuencias internacionales del asesinato de monseñor José Arnulfo Romero, justo cuando la ayuda norteamericana para la guerra (convencional y sucia) llegaba en grandes cantidades. Forzada por las circunstancias, la administración Reagan se vio impelida a condicionar la ayuda económica y militar al esclarecimiento del crimen de las religiosas, y por primera vez, en 1984, hubo una condena contra un grupo de miembros de bajo rango de la Guardia Nacional salvadoreña.[593]

El informe de la Comisión Bipartita recomendaba que los Estados Unidos ayudaran a consolidar los sistemas judiciales centroamericanos. En esta lectura, las crisis políticas y de seguridad se magnificaban con particular fuerza en la región debido a la ausencia de instituciones judiciales sólidas; en consecuencia, recomendaba destinar parte de la ayuda económica de los Estados Unidos para incrementar los recursos destinados al entrenamiento de jueces, empleados judiciales y fiscales públicos, apoyar medios profesionales de investigación criminal, formar profesores de derecho y alentar y patrocinar asociaciones de abogados locales. Contemplaba, incluso, la posible intervención de universidades norteamericanas en estas iniciativas.

---

592 Banco Interamericano de Desarrollo. *América Latina tras una década de reformas. El ajuste ¿valió la pena?* (Washington D. C.: BID, 1997).

593 Selser, Gregorio, *Observaciones sobre el Informe Kissinger contra Centroamérica* (México: El Día en Libros- Sociedad cooperativa de publicaciones mexicanas, 1984).

Un resultado inmediato del informe de la Comisión Bipartita fue la puesta en marcha en El Salvador del Proyecto de Reforma Judicial I (1984-1993), con los auspicios del AID, seguido en 1985 por el Programa sobre la Administración de Justicia para la América Central, patrocinado y financiado por el AID, el cual contó con la participación de la Universidad Internacional de la Florida. En la concepción e implementación de esta propuesta intervinieron dos hombres con un historial de trabajo con el AID, el BID y Banco Mundial, el consultor norteamericano Joseph Thome, nacido en Costa Rica, y el español José María Rico, quien desde los años noventa quedó profesional y personalmente vinculado a la sociedad y la política costarricense. En 1985, ellos redactaron el documento titulado "Plan para el análisis de la administración de justicia en varios países de Centroamérica y el Caribe: un documento de trabajo",[594] texto que fue puesto a discusión en un evento realizado en San José, Costa Rica. Al año siguiente, Rico y otros realizaron el trabajo sobre el sistema penal costarricense con el apoyo del AID, del cual contamos con una publicación del año 1988.[595]

Desde entonces, el tema de la reforma judicial comenzó a echar raíces más profundas entre nosotros; en su condición de país institucionalmente aventajado, e incluso como un laboratorio ideal, Costa Rica aparece en ese momento como lugar óptimo para los programas de capacitación de los operadores regionales de justicia. Lo que empezó como una parte de la estrategia norteamericana de guerra global y contrainsurgencia, se convirtió en el curso de los años noventa, ahora en otra correlación mundial de fuerzas, en un gran proyecto de cambio modernizador que atrajo también agencias canadienses y europeas (con sus propios énfasis, particularmente en lo atinente a los derechos humanos y la concepción del sistema judicial). Según lo comentó José María Rico, la reforma judicial se llegó a convertir en un "interesante y lucrativo campo de trabajo", el cual fue pronto ocupado por equipos internacionales, se convirtió en un espacio abierto para especialistas sudamericanos (argentinos, chilenos, colombianos) y costarricenses, entre otras cosas debido a las reticencias existentes para aceptar directamente a los consultores norteamericanos.[596]

---

594 Rico, José María, *Justicia penal y transición democrática en América Latina*, (México: Siglo XXI, 1997), 298.

595 Rico, José María *et al.*, "La Justicia Penal en Costa Rica", *op. cit.*, 7-9.

596 Rico, José María, *Justicia penal y transición democrática en América Latina*, 300-301.

La iniciativa, puesta a caminar en 1983 con recursos del AID en la región centroamericana, va a ser continuada para toda América Latina con la participación del Banco Mundial y el Banco Internacional de Desarrollo. Un mojón en esta línea fue la conferencia realizada en Costa Rica en el año 1993, a la que se hizo referencia páginas atrás, cuyo propósito fue formular el papel del BID en la reforma judicial; en la literatura disponible, parece existir acuerdo en que este evento marca un giro en las políticas del BID.[597] De esa fecha al año 1999, hubo 23 préstamos y 46 operaciones de asistencia técnica entre 18 de los 26 países miembros del BID como parte de una estrategia global de "modernización del Estado". En el 2005, se estimaba que en los últimos diez años el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Agencia Internacional para el Desarrollo habían destinado en total 730 millones de dólares para la reforma judicial, de los cuales el BID aportó 446 millones, y el Banco Mundial 215 millones. Con estos recursos, se buscó impulsar nuevas políticas económicas basadas en principios de mercado, extender la democracia en la región, contribuir a crear marcos políticos y legales estables, y darle una respuesta desde los organismos de justicia al tema de las violaciones de los derechos humanos, puesto en un primer plano por los acontecimientos de las décadas anteriores.[598] Estas tesis, estuvieron a veces filtradas por la literatura sobre la reforma anclada en los debates políticos que tenían lugar en la judicatura española e italiana, y en el Cono Sur, a propósito de la transición de la democracia, lo cual introdujo énfasis distintos a las favorecidas por las agencias de financiamiento estadounidenses, con importantes repercusiones en algunos campos específicos, como por ejemplo el derecho penal. Por lo menos en nuestro caso, según vimos antes a propósito de la repercusión en la Corte del manifiesto de los veinticinco, algunas de estas influencias eran percibidas como perturbadoras y ancladas en otras realidades.

597 Cordobés, Carlos, "Justicia. Un vínculo pendiente entre Estado, ciudadanía y desarrollo", *op. cit.*, xi.

598 Angell, Alan y Julio Faundez, "Reforma Judicial en América Latina. El Rol del Banco Interamericano de Desarrollo", *Revista Sistemas Judiciales*, 8: 90-113, www.sistemasjudiciales.org/nota:mfw/164. También: Domingo, Pilar y Marisa Ramos. *Reflexiones sobre la reforma judicial en América Latina y el papel de la Cooperación Española, op. cit.*, 222.

El denominado paquete "actualización institucional" en el campo judicial recogerá reivindicaciones como la autonomía financiera y administrativa del Poder Judicial, su independencia de los otros poderes del Estado (particularmente ante el Ejecutivo) y la despolitización de los procesos mediante los cuales el personal judicial era nombrado y removido.[599] Entre los indicadores de éxito diseñados, aparecía la capacidad del Poder Judicial para oponerse a los programas de gobierno, y su efectividad para actuar apegado a la ley en los juicios contra las élites políticas.[600] Esas eran al menos las pretensiones.

Desde la perspectiva ganada, la creación de la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa y los cambios reglamentarios y constitucionales dirigidos a despolitizar la elección de magistrados, guardaban correspondencia con el particular espíritu reformador-despolitizador de estos años. De allí las convergencias o aparentes coincidencias. El primer balance del Colegio de Abogados (1993) ocurrió en el año del giro de la política del BID marcado por la reunión de San José, y el segundo balance (1995) tuvo lugar cuando se firmó el primer convenio Corte-BID, y ocurrió el encuentro de Montevideo. Entre estos dos balances, surgieron un conjunto de temas que ingresaban simultáneamente en una agenda de cambio subcontinental. A principios de los noventa, emerge la reivindicación de la independencia de los jueces levantada por la ACOJUD (1993), muy posiblemente favorecida por las iniciativas que parten de la declaración de la independencia de los jueces emitida en Milán en 1985, en el marco del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y tratamiento del Delincuente, ratificada por la Asamblea General de Naciones Unidas ese mismo año.[601] En ese caso particular, los jueces y los abogados penalistas fueron particularmente interpelados. Unos años más

599 Angell, Alan y Julio Faundez, "Reforma judicial en América Latina", *op. cit.* También: Guzmán Rincón, André, *La reforma judicial promovida por el BID en América Latina. Concepto, caracterización y tendencia pro-mercado* (España: Editorial Académica Española, 2011).

600 Sousa, Mariana, "Breve panorama de la reforma judicial en América Latina: objetivos, desafíos y resultados". En Eduardo Lora (ed.). *El estado de las reformas del Estado en América Latina, op. cit.*, 102.

601 Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y del tratamiento al delincuente. *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura* (Milán, 1985). http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx. De interés para nuestros propósitos son las reivindicaciones aprobadas sobre la independencia de la judicatura, la libertad de expresión y asociación, el secreto profesional y la inmunidad, y las medidas disciplinarias, la suspensión y separación del cargo.

adelante, la modificación del reglamento legislativo para crear la Comisión de Nombramientos fue votada cuando se creaban otras comisiones permanentes cuyo campo de trabajo estaban en la agenda continental (medio ambiente, mujer, narcotráfico) y se allanaba el terreno para uno de los varios proyectos inconclusos de la agenda de reforma del Estado: la privatización de la energía y las comunicaciones.

Cuando en el 2002 el Poder Judicial llamó a una "reforma integral", comenzaban también los preparativos para el Foro Agenda Nacional de Reformas del Poder Judicial (agosto-setiembre del 2002) convocado por el Colegio de Abogados y entraba en su fase final la reforma constitucional que cerraría la discusión abierta desde la década anterior sobre el nombramiento de las y los magistrados. A finales del 2002, iniciaba su trabajo la comisión legislativa que investigaría el funcionamiento del Poder Judicial; ella le puso una particular atención al tema de la corrupción y los nexos políticos que mediaban los nombramientos. El presidente de esta comisión, José Miguel Corrales, formó parte de la Comisión Legislativa sobre Narcotráfico; en la comisión del 2002, también participó la entonces diputada Laura Chinchilla Miranda, quien en los años noventa laboró haciendo diagnósticos sobre el sector judicial y la reforma judicial para el AID y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como evaluaciones y asesorías en el tema de la reforma policial para el BID. Al igual que su esposo, José María Rico, Chinchilla aparecía en publicaciones sobre el tema de la gobernabilidad, la seguridad ciudadana, la cuestión policial y la justicia penal.[602] En el tránsito de siglo, además, se empezaron a generalizar entre nosotros los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, y fueron adoptados por los políticos del bipartidismo, a veces incluso para polemizar entre sí.[603] De diversas maneras, estos términos conducen a las instituciones financieras internacionales, pero también a otras fuentes, como se puede seguir en el texto publicado por la Comisión Europa en el 2001, con el título *Libro Blanco sobre la Gobernanza*, motivado por el repliegue político y los cambios en las tendencias

602 Chinchilla, Laura, "Seguridad Ciudadana", en Juan Manuel Villasuso Estomba, *et al.*, *Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana. El caso de Costa Rica* (Managua: CRIES, 2000), 145-188.

603 Urcuyo, Constantino. *Reforma Política y Gobernabilidad* (San José: Editorial Juricentro, 2003). La introducción de este texto fue escrita por Miguel Ángel Rodríguez, un año antes de ser detenido y encarcelado. Como en otros trabajos publicados entonces, es notable la importancia de la literatura estadounidense mencionada, y entre otras cosas, la literatura que conecta con el BID y la tesis de la gobernabilidad.

electorales que habían tenido lugar entre los europeos en los años noventa.[604] En medio de todo esto, sube y declina la discusión sobre el poder y la verticalidad en el Poder Judicial; no fue un debate que se asumió hasta agotarse, sino, según los indicios disponibles, uno que fue resuelto de manera rápida y pragmática conforme a una correlación de fuerzas favorable a la Corte.

Con los programas de ajuste estructural llegaron también las propuestas de "ajuste judicial"; en los años finales del siglo anterior, el tema de la reforma judicial se enlazó de diversas maneras con las reivindicaciones sobre el nuevo papel de la sociedad civil, los frenos y equilibrios institucionales, la participación focalizada de los grupos afectados por prácticas y políticas específicas, la eficiencia en la resolución de problemas y el nuevo lugar del cliente-consumidor, dos términos que empezaron a colonizar el concepto político de ciudadanía.

En la literatura del tránsito de siglo y también en las disputas políticas que se dan entre los mismos reformadores, encontramos frecuentes manifestaciones de optimismo en relación con lo que se estaba haciendo y a lo que parecía posible realizar; pero también hay señalamientos respecto a la distancia entre lo pretendido y lo conseguido, los resultados inesperados o no buscados, y los efectos paradójicos de algunas transformaciones que quedaron truncas o desacopladas. Al filo del 2000, se hacían distinciones entre "reformas bien hechas", las anheladas y "reformas mal hechas", a medio camino o inconclusas. Se hablaba de híbridos indeseables, de propuestas y resultados que recordaban la rareza del ornitorrinco. En ocasiones, la causa era atribuida a la chapucería, pero otras tantas veces la figura mostrenca resultante se podía relacionar con los intereses en juego, con el poder desigual de estos y los compromisos concitados. Varias importantes iniciativas serán criticadas luego por haber sido propiciadas sin tomar en cuenta a los implicados, y otras fracasarán porque no se quisieron considerar los argumentos de algunos de los sectores inicialmente convocados en nombre de la participación.

La Concertación Nacional de 1999 y la historia de referéndum son, al respecto, ilustrativas. En nuestro caso, las reformas las hicieron los grupos políticos que antes se habían identificado también con Estado benefactor y reclamaban su paternidad. Los políticos reformadores pretendieron preservar y ampliar

604 Comisión de las Comunidades Europeas, *La Gobernanza Europea. Un libro blanco* (Bruselas, 2001). www.eesc.europa.eu/resources/docs/ces357-2002_ac_es.pdf

prerrogativas, conservar su base política y proteger los intereses de los sectores que les eran significativos. Reivindicaban el cambio pero también la continuidad. Las reformas eran emprendidas por quienes proclamaban encarnar políticamente una democracia ejemplar que debía ser preservada y protegida; en esa medida, resultaba difícil que la reforma democratizadora pudiera sobrepasar las prácticas existentes, entendidas ellas mismas como democráticas. Nadie puede saltar sobre su propia sombra.

Lo anterior se muestra también en los cambios que afectaban de manera directa e indirecta al sistema de justicia. Pese a la nada despreciable cantidad de recursos externos invertidos en Centroamérica en la década de los noventa, hay balances relativamente tempranos, algunos financiados por el mismo BID, que resentían los resultados conseguidos, y llamaban a retomar con más energía la ruta deseable.[605] Un problema advertido por algunos consultores era que las innovaciones no estaban acompañadas de una revisión de los patrones de acción e interacción asentados en nuestras culturas políticas, de las formas de entender y vivir el poder arraigadas entre las fuerzas políticas que llevaban adelante los cambios. En nuestro caso, la lectura positiva del Poder Judicial se constituyó también en un límite para el cambio. Lo último, a su vez, es incomprensible sin la lectura unilateral-optimista de la historia nacional.

Vistos los resultados, una limitación del diagnóstico que recargaba las tintas en el modelo autoritario de procedencia colonial-napoleónico era que él ponía todo el peso de la explicación en un lastre histórico, lo cual tiene dos consecuencias. Primero, quienes desde la Corte Plena recuperaban de cuando en cuando esta tesis (el caso de Luis Paulino Mora) podían siempre reivindicar que su empeño iba dirigido a debilitar esta vieja cultura judicial retrógrada, por la vía de una modernización enfilada hacia la eficiencia. Su esfuerzo podía ser enmarcado en una lucha entre lo moderno y lo tradicional, entre el progreso y el peso del pasado. En segundo lugar, si la causa del atraso lamentado tenía una localización histórica tan específica, podía pasar fácilmente desapercibido que las llamadas prácticas verticales-autoritarias no eran restrictivas de las

605 Correa Sutil, Jorge, "Acceso a la justicia y reformas judiciales en América Latina. ¿Alguna esperanza de mayor igualdad?", *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo:* 297, www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdf.revista_jurídica/Especiales. También, Vanderschueren, Franz y Enrique Oviedo (eds.), *Acceso de los pobres la Justicia en los países de América Latina* (Chile: Ediciones Sur, 1995). En esta investigación se comparan los casos de Argentina, Chile, Colombia, Perú y Venezuela. El texto fue financiado con recursos del Banco Mundial y el PNUD.

instituciones judiciales, y tampoco podían verse solo como la herencia de un pasado. Ellas son, también, un componente del nuevo diseño social favorecido, pese a la actualidad simultánea del discurso sobre la democracia y la participación. A lo cual se agregaba un elemento más: las innovaciones eran igualmente la causa de otras tensiones y conflictos que podían tener consecuencias problemáticas, como sucede a propósito de la relación entre la Sala IV y la Asamblea Legislativa.

En este horizonte, podemos colocar tanto la forma en que la Corte reaccionó ante la crítica de quienes demandaban más democracia institucional como a las intenciones de despolitizar el sistema de elección de las cúpulas judiciales. En este último caso, efectivamente, hubo cambios, se puede hablar de variaciones e innovaciones: el procedimiento se hizo más complejo, se abrió, se pusieron condiciones mínimas de participación, se fijaron parámetros de evaluación, entre otras cosas. Gracias al nuevo balance en la composición de la Asamblea Legislativa que cristalizó en el 2002, los nombramientos de altos cargos ganaron un margen de independencia respecto a las disposiciones de uno o dos partidos políticos, la situación existente en la cresta del bipartidismo, pero una revisión más detenida de algunos de los nombramientos bajo las nuevas reglas definidas entre 1999 y el 2003, relanza dudas respecto al alcance democrático y la transparencia del mecanismo. También sobre su consistencia en términos de generar confianza y favorecer la legitimidad institucional.

La evidencia sugiere que las posibilidades de ajustar el resultado final en función de necesidades políticas muy específicas o incluso de urgencias políticas personales persisten en la segunda década del siglo XXI. Los canales de influencia más gruesos continuaron abiertos, aunque las cosas no quedaron igual. Como resultado de los injertos modernizadores hechos al árbol institucional histórico, seguramente se cosecharán frutos con otras características, otros colores y otros sabores. Sin embargo, como suele suceder, no pocos de ellos han continuado cayendo no muy lejos del viejo tronco; más aún, el árbol alterado puede seguir dando de los viejos frutos.

A principios de enero del año 2017, la CNAL comenzó el proceso de reelección del magistrado Jesús Ramírez Quirós de la Sala III, el juez con más años de ocupar una silla en la Corte Suprema de Justicia. De manera inexplicable para quienes asistimos a presenciar el trabajo de la comisión en esta oportunidad, las sesiones en las cuales se vio la reelección de Ramírez duraron apenas unos pocos minutos cada una.

La brevedad extrema, primero incomprensible, se mostró luego como el resultado de una decisión política.

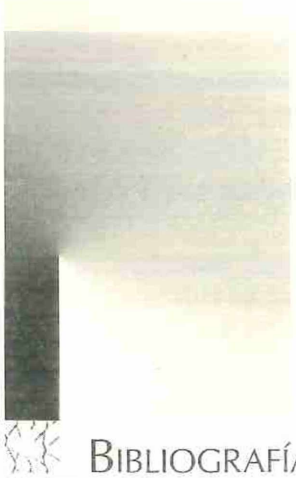
El magistrado Ramírez, interesado en su cuarta reelección, envió sus atestados a la Asamblea. Según lo usual, el Pleno pasó el caso a la CNAL, acá hubo una innovación. Por mayoría de votos (con la sola oposición de la representación del PAC), la CNAL decidió ahorrarle a Ramírez el paso por la comisión. Rompió con la norma establecida en las últimas once reelecciones de magistrados y magistradas y decidió no convocarlo. Ante una exhortación expresa del diputado Ottón Solís Fallas a Ramírez para que se presentara voluntariamente ante la comisión, el magistrado invocó el respeto a la división de poderes: si la CNAL decidió por mayoría no llamarlo, él, respetuoso de la independencia de poderes, no pediría que lo convocaran.

La intención de los diputados liberacionistas y socialcristianos que integraban la CNAL, a quienes se sumó el representante de uno de los partidos cristianos, era mantener a Ramírez en su puesto contra toda resistencia. Para ello, debía evitarse cualquier situación que pudiese comprometer tal propósito. Una larga historia daba motivos para temer una comparecencia pública. En estas condiciones el Informe de Mayoría aprobado por la comisión constó de solo unas pocas páginas y no aporta razones de peso a favor del magistrado, simplemente lo recomendó. Dato importante, en el curso de este proceso, el presidente de la CNAL, diputado Jorge Rodríguez Arias, reconoció que él había sido la persona que se negó a aportar el voto necesario para impedir la primera reelección de Ramírez, gracias a él no se pudieron conseguir los 38 votos necesarios para no reelegirlo; entonces el diputado votó en secreto contra la línea de su partido. Para justificar su posición de entonces y de ahora, se refirió al magistrado como un amigo y un coterráneo.

La intención inicial de los promotores de la candidatura de Ramírez era dejar correr el tiempo hasta que expirara el plazo fijado para la decisión, de manera que el decano de los magistrados saliera reelecto sin que hubiese una votación en el Plenario. Era algo técnicamente posible, legal, pero poco nutritivo para la salud institucional. Este propósito primero se malogró. Las intervenciones de algunos diputados y diputadas en el Plenario, más la presión de la prensa, obligaron a que el caso se llevara a votación el día mismo en que vencía el plazo de la reelección de Ramírez. En el último momento, contrarreloj, se protagonizó una parodia de debate y deliberación.

Casi dos décadas después de creada la CNAL, lo viejo conocido se volvía a presentar con los atuendos de antaño. La barrera-filtro se acomodó para que el magistrado Ramírez la atravesara sin ningún contratiempo. Resuelta la reelección de Ramírez, el sector mayoritario de la CNAL se sintió obligado a continuar aplicando las reglas usadas en esta ocasión. El presidente de la comisión anunció entonces que un magistrado y una magistrada cuyo plazo de nombramiento estaban venciendo por esos días no serían convocados a la CNAL, en caso de que tuvieran pretensiones a otro nombramiento. La democracia exige y da un trato igualitario a todos, era la idea.

En los días siguientes, una de estas dos personas decidió no presentarse para la reelección, y la otra solicitó de manera expresa ser recibida por la comisión. El argumento de la división de poderes antes empleado por Ramírez simplemente se desvaneció; la CNAL volvió a la práctica acostumbrada, se regresó a la entrevista. Con este movimiento, el trato especial a favor de Ramírez Quirós resaltó con más fuerza; lo que había sucedido con el magistrado quedaba como una posibilidad a la cual apelar en el futuro, en caso de que algún otro integrante de la Corte Suprema de Justicia no quisiera o no le conviniera pasar por la CNAL. Para ser merecedor de este trato especial, en esta variante o en otra, se necesitaban algunos ingredientes fáciles de encontrar en nuestro ambiente institucional. Condición necesaria era un tejido de lazos entre la persona interesada en evadir el control político y los políticos y grupos interesados en que ella o él permaneciera en el puesto. Los padrinazgos eran indispensables. Las razones flojas, fabricadas para la ocasión, seguían siendo un recurso para cruzar la frágil barrera. Inevitablemente, una pregunta de mayor calado queda repiqueteando en el terreno: ¿en qué medida lo presentado es tan solo un ejemplo de las reglas nuestra institucionalidad? ¿Es posible fantasear siquiera con cambios en el Poder Judicial sin poner en la mira, de manera obligatoria, nuestra cultura política y las prácticas que ella legitima? ¿Puede hacerse algo así sin someter a revisión lo que entendemos por democracia?



Bibliografía

Alfaro, Ronald y Mitchell Seligson. "Cultura política de la democracia en Costa Rica, 2012. La erosión de los pilares de la estabilidad política (Versión abreviada)". *Estado de la Nación-Universidad de Costa Rica-Barómetro de las Américas-LAPOP-CCP.* San José: Programa Estado de la Nación, 2012.

Amoretti Pachass, Mario. *¿Reforma judicial?* Perú: Magna Ediciones, 2008.

Arias Ramírez, Bernal. *Comisiones y Nombramientos en la Asamblea Legislativa Costarricense. Informe preparado para el Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.* San José: Estado de la Nación, 2009.

Arias Sánchez, Óscar. *Hagamos juntos el camino. Discursos, artículos, ensayos.* San José: Instituto Rodrigo Facio-Partido Liberación Nacional, 2005.

Amador, Eduardo *et al.* "Laura Chinchilla. "Mea Culpa"". *Poder* 37(2012): 4-7.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. "Elección de magistrados e independencia del Poder Judicial". *Mesa Redonda*, San José, 17 de abril de 1995.

Banco Interamericano de Desarrollo. *Modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil.* Washington D. C.: Departamento de Planificación Estratégica y Políticas Operativas, 1990.

Banco Interamericano de Desarrollo. *Informe de 1997 del Banco Interamericano de Desarrollo. América Latina tras una década de reformas. El ajuste ¿valió la pena?* Washington D. C.: BID, 1997.

Bejarano, Gloria. *Sin derecho a la ley.* San José: s. e., 2012.

Binder, Alberto y Jorge Obando. *De las "Repúblicas Aéreas" al Estado de derecho.* Buenos Aires: Ad-Hoc, 2004.

Bodemer, Klaus y Fernando Carrillo Flórez, eds. *Gobernabilidad y reforma política en América Latina y Europa.* Bolivia: GIGA-BID-REDGOB-Plural Editores, 2007.

Busaglia, Edgardo *et al.* "La Reforma Judicial en América Latina". *Revista Occidental* 3(1995): 303-340.

Cacho, Lydia. "José Luis Soberanes. Cancerbero del Poder". En Jorge Zepeda Patterson (coord.), *Los intocables.* México: Editorial Planeta, 2008.

Casas, Kevin. "Violencia, inseguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. Una aproximación conceptual y democrática". *Memoria Taller de Respuestas democráticas al problema de la violencia.* San José: FUNDAPEM, 2004.

Casas, Kevin y Fernando Sánchez. "Memorándum. Algunas acciones urgentes para activar la campaña del sí", 29 de julio de 2007. Recuperado de http://es.scribd.com/doc/3954620/Memorando-del-miedo

Castel, Robert. *El ascenso de la incertidumbre. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo.* México: Fondo de Cultura Económica, 2010.

Cerdas Cruz, Rodolfo, Mark Payne y Jorge Vargas Cullell. "Sistema democrático". En Miguel Gutiérrez Saxe y Fernando Straface (eds.), *Democracia estable. Análisis de la gobernabilidad en Costa Rica. ¿Alcanza?* Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2008.

Chacón, Alexander y Alexander Chavarría. *La Asamblea Legislativa de Costa Rica y sus diputados (1994-1998).* San José: Prodel-Asamblea Legislativa, 1995.

Chaves Ramírez, Alfonso. "La Corte Suprema de Justicia responde". *Revista de Ciencias Jurídicas* 92(2000): 11-17.

Colegio de Abogados. "I. Informe de la Comisión sobre la seguridad y la independencia de los jueces". *Revista de Ciencias Jurídicas* 82(1995): 131-142.

Colegio de Abogados. "II. Informe de la Comisión sobre la seguridad y la independencia de los jueces". *Revista de Ciencias Jurídicas* 83(1997): 113-141.

Colegio de Abogados, Instituto Costarricense de Ciencias Jurídicas. *Foro Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial.* San José: Colegio de Abogados, 2003.

Comisión de las Comunidades Europeas. *La Gobernanza Europea. Un libro blanco.* Bruselas, 2001. Recuperado de www.eesc.europa.eu/resources/docs/ces357-2002_ac_es.pdf

Contraloría General de la República. *El sistema tributario costarricense. Contribución al debate nacional.* San José: Contraloría General de la República, 2002.

Cordobéz, Carlos de. *Justicia. Un vínculo pendiente entre el Estado, la ciudadanía y el desarrollo.* Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007.

Correa Sutil, Jorge. "Acceso a la justicia y reformas judiciales en América Latina. ¿Alguna esperanza de mayor igualdad?". *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo,* 2000. Recuperado de www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdf.revista_juridica/Especiales

Cruz Castro, Fernando. "La independencia del juez costarricense dentro de la estructura judicial. La independencia interna: una asignatura pendiente". *Revista de Ciencias Jurídicas* 91(2000): 9-18.

Cruz Castro, Fernando. "La reforma del Poder Judicial. La supervivencia de un ideario autoritario". *Revista de Ciencias Jurídicas* 100(2003): 85-108.

Dakolias, María. *El sector judicial en América Latina y el Caribe.* Washington D. C.: Documento técnico del Banco Mundial, 1997.

Dobles Ovares, Víctor Alfonso. *La independencia del Poder Judicial en Costa Rica.* Heredia: Poder Judicial-Escuela Judicial, 2008.

Díaz Revilla, Borja y Sebastián Linares Lejarraga. "Fortalecimiento e independencia judicial en Centroamérica: un balance tras veinte años de reformas". *América Latina Hoy* 39(2005): 47-96.

Flórez-Estrada, María y Gerardo Hernández (eds.). "Algunas implicaciones jurídicas del TLC sobre la organización y actividad constitucional y administrativa del Estado Costarricense". *TLC con Estados Unidos. Contribuciones para el debate.* San José: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, 2004.

Fumero, Patricia. *Colegio de Abogados de Costa Rica: ciento veinte años de historia (1981-2001).* San José: Colegio de Abogados-Instituto Costarricense de Ciencias Jurídicas, 2001.

Gimeno Sendra, Vicente. "La independencia del Poder Judicial en Iberoamérica y Europa". En *La justicia como garante de los derechos humanos: la independencia del juez (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay, España).* San José: ILANUD-Programa Sistema Penal y Derechos Humanos. Comisión Europea, 1996.

Graham, Carlon *et al. Reformar es posible. Estrategias políticas para la reforma institucional en América Latina.* Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

Gutiérrez, Carlos José. "Los jueces de Costa Rica". *Revista de Ciencias Jurídicas* 22(1973): 71-114.

Guzmán Rincón, André. *La reforma judicial promovida por el BID en América Latina. Concepto, caracterización y tendencia pro-mercado.* España: Editorial Académica Española, 2011.

Handberg, Roger *et al.* "A mayores previsiones... resultados imprevistos: reforma judicial en América Latina-indicios sobre Costa Rica". *América Latina Hoy* 39(2005): 97-123.

Jarquín, Edmundo y Fernando Castillo. *La economía política de la reforma judicial.* Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997.

Ibáñez, Perfecto Andrés. *Justicia/Conflicto.* Madrid: Editorial Tecnos, 1988.

Iglesias, Enrique. "El Banco Interamericano de Desarrollo en la próxima década". *Revista de Comercio Exterior* 40(1990): 627-636.

INCAE. *Foro Gobernabilidad Democrática y sus desafíos.* Ciudad Guatemala, 6 y 7 de marzo de 2006. Recuperado de http://cladea.org/noticias/boletines-anteriores/CLADEA21/INCAE.htm

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales. *Asociacionismo e Independencia Judicial en Centroamérica: Diagnóstico de la Red Centroamericana de Jueces, Fiscales y Defensores por la democratización de la justicia.* Guatemala: Serviprensa, 2001.

Kolakowski, Leszek. *Por qué tengo razón en todo.* España: Editorial Melusina, 2007.

López Guerra, Luis. "La experiencia de española de Reforma Judicial: el Libro Blanco de la Justicia". En *Reforma Judicial en América Latina. Una tarea inconclusa.* Resoluciones Asamblea General. Departamento de Derecho Internacional. Organización de Estados Americanos, Washington D. C., s. f. Recuperado de www.oas.org/juridico/spanish/adjusti.htm

Lora, Eduardo de. *El Estado de las reformas de Estado en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo-Banco Mundial.* Colombia: Mayol Ediciones, 2007.

Loría Quirós, Carlos Roberto. *De Caro Quintero a Ricardo Alem.* San José: Editorial Magenta, s. f.

Losada i Marrodán, Carlos (ed.). *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado.* Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

Llobet Rodríguez, Javier. *Proceso Penal Comentado.* San José: Imprenta y Litografía Mundo Gráfico, 1998.

Martínez Barahona, Elena. "Las Cortes Supremas como mecanismo de distribución del poder: el caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua". *Revista de Ciencia Política* 3(2010): 723-750.

Martínez Barahona, Elena y Amelia Brenes Barahona. "'Y volver, volver, volver...'. Un análisis de los casos de intervención de las Cortes supremas en la reelección presidencial en Centroamérica". *Anuario de Estudios Sociales Centroamericanos* 38(2012): 109-136.

Mora Mora, Luis Paulino. "La independencia del juez en la jurisprudencia de la Sala Constitucional costarricense". *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.

Mora Mora, Luis Paulino. *Historia del Poder Judicial en la segunda mitad del siglo XX y sus retos futuro.* San José: EUNED, 2001.

Mora Mora, Luis Paulino. "Jueces y Reforma Judicial en Costa Rica". *Revista de Ciencias Jurídicas*. 109. (2006): 15-32.

Murillo Castro, Manuel María. *Roces constitucionales del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2007.

Muñoz, Mercedes. "Narcotráfico, democracia y soberanía nacional en Costa Rica". *Anuario de Estudios Centroamericanos* 25(1999): 33-47.

North, Douglas. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

Organización de Naciones Unidas. *Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura*. Documento aprobado en el Séptimo Congreso de Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento al Delincuente. Milán, 25 de agosto de 1985.

Pacheco, Antonio *et al. Propuestas para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia costarricense*. San José: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), 2013.

Pasara, Luis. "Jueces y justicia, en tela de juicio". *Gaceta Jurídica*, tomo 20, 1995.

Pasara, Luis (comp.). *En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*. Perú: Consorcio Justicia Viva, 2004.

Pasara, Luis (ed.). *Los actores de la justicia latinoamericana*. España: Ediciones Salamanca, 2007.

Picado León, Hugo. *El proceso de selección de candidatos a presidente y diputados en el PLN y el PUSC* (1990-2006). Proyecto: Observatorio de Instituciones Representativas-Observatorio de partidos políticos de América Latina. Universidad de Salamanca-Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, 1996. Recuperado de http://www.iberoame.usal.es/OPAL

Poder Judicial, Costa Rica. *Encuesta para medir el índice de confianza judicial en la sociedad costarricense*. 2012, www.poder-judicial.go.cr

Prats i Catalá, Joan. "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico". *Revista Instituciones y Desarrollo* 10(2001): 103-148.

Prats i Catalá, Joan. "Creencias, instituciones y democracia". En *Primer Informe Centroamericano de Gobernabilidad jurídico-institucional 2007-2008. Guatemala de la Asunción-San Salvador-Tegucigalpa-Managua-San José.* San José: Observatorio de la Democracia en Centroamérica-Instituto Centroamericano de Gobernabilidad, 2007.

Programa Estado de la Nación. *Décimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.* San José: Programa Estado de la Nación, 2004.

Programa Estado de la Nación. *I Informe Estado de la Justicia.* San José, 2015, www.estadonacion.or.cr

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. "Venciendo el temor. (In)seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica". En *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005.* San José: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, 2006.

Ramos Rollón, María Luisa. *La justicia vista por los jueces: diagnóstico del funcionamiento de los sistemas judiciales centroamericanos.* Ministerio de Asuntos Exteriores-Agencia Española de Cooperación Internacional. España: Fundación Universidad de Salamanca, 2004.

Ramos Rollón, María Luisa. *Sistemas Judiciales y Democracia en Centroamérica. La perspectiva de los jueces.* Barcelona: Fundación CIDOB, 2005.

Rico, José María, Luis Salas, Enrique Gutiérrez y Carlos Cruz. *La Justicia Penal en Costa Rica.* San José: EDUCA, 1988.

Rico, José María y Luis Salas. *La administración de justicia en Costa Rica.* San José: Universidad de Florida-ILANUD, 1986.

Rico, José María. *Justicia penal y transición democrática en América Latina.* México: Siglo XXI, 1997.

Rivera Bustamante, Tirza. *Las juezas en Centroamérica y Panamá: un enfoque ampliado a Chile y Estados Unidos.* San José: Centro para la Administración de la Justicia, 1991.

Rivera-Cira, Tirza. *Nuevas tendencias en la organización judicial en Costa Rica.* Washington D. C.: Departamento de Derecho Internacional. Organización de los Estados Americanos, s. f. Recuperado de http://www.oas.org/juridico/spanish/adjust15.htm

Rodríguez, Miguel Ángel. *Di la cara. Una batalla por el Estado de Derecho.* Bogotá: Editorial Planeta, 2006.

Selser, Gregorio. *Observaciones sobre el Informe Kissinger contra Centroamérica.* México: El Día en Libros. Sociedad cooperativa publicaciones mexicanas, 1984.

Solís, Manuel. *La institucionalidad ajena.* San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2006.

Unión Europea-Jueces para la Democracia-Associació Catalana de Professionals per la Cooperació. *Libro blanco sobre la independencia del Poder Judicial y la eficacia en la administración de justicia en Centroamérica.* San José: Iberia, 2000.

Urcuyo Fournier, Constantino. *Reforma Política y Gobernabilidad.* San José: Editorial Juricentro, 2003.

Vanderschueren, Franz y Enrique Oviedo (eds.). *Acceso de los pobres la Justicia en los países de América Latina.* Chile: Ediciones Sur, 1995.

Vargas Cullell, Jorge. "¿Está el sistema político costarricense al borde del colapso?". Documento de discusión preparado para el CIAP, 2005. Recuperado de www.ciapa.prg/pdf/Ruptura_JVC20_2.pdf

Vargas Cullell, Jorge. "Costa Rica: fin de una era". *Revista de Ciencia Política.* Volumen especial (2007). Recuperado de www7.uc.cl/icp/revista/pdf/especial2007/07_COSTA_RICA.pdf

Vargas Rojas, Omar. *La independencia del juez en Costa Rica.* San José: Editorial ISOLMA, S. A., 2010.

Vargas Valdéz, René Edgardo. *La administración de la justicia y la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia luego de los Acuerdos de Paz.* El Salvador: Universidad Tecnológica de El Salvador, 2008.

Villasuso Estomba, Juan Manuel *et al. Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana. El caso de Costa Rica.* Managua: CRIES, 2000.

Zaffaroni, Eugenio Raúl. *Estructuras judiciales.* Argentina: Ediar, 1994.

Zúñiga Sáenz, Roy y Rolando Vega Robert. "Sistema de gestión integral para la justicia: calidad al servicio del ciudadano". *Revista de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia* 7(2010): 17-29. Recuperado de http://www.poderjudicial.go.cr/GICA/edocman/publicaciones/Articulo_Revista_No7_Sala_Segunda.pdf

Otras fuentes consultadas

Periódicos

La Nación

Crhoy.com

Elpais.com

El Financiero

Diario La Extra

Informa-TICO.com

Semanario Universidad

Asamblea Legislativa

Actas del Plenario de la Asamblea Legislativa de Costa Rica 1989-2015.

Actas de la Comisión de Nombramientos de la Asamblea Legislativa de Costa Rica 2000-2015.

Actas de la Comisión de Narcotráfico de la Asamblea Legislativa de Costa Rica 1987-1989.

Alianza por Costa Rica. *Acuerdo de los Partidos de Acción Ciudadana, Partido Movimiento Libertario, Partido Accesibilidad sin Exclusión, Partido Frente Amplio de cara a conformar los directorios legislativos en mayo de los años 2011, 2012 y 2013.* Asamblea Legislativa de Costa Rica, abril del 2011.

Poder Judicial de Costa Rica

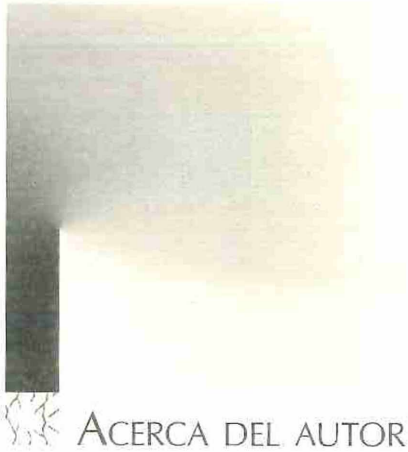
Corte Suprema de Justicia. *Actas de la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial de Costa Rica 2000-2015.*

Corte Suprema de Justicia-Programa Modernización de la Administración de Justicia. Contrato de Préstamo N.° 859. C-CR. *Resumen Ejecutivo. Evaluación de la Reforma Judicial de Costa Rica 1996-2002*, agosto del 2003. Recuperado de ebookbrowse.com/resumen-ejecutivo-evaluacion-reforma-judicial-de-costa-rica-pdf-d184785100

Ferrajoli, Luigi. "El juez en una sociedad democrática", s. f. Recuperado de www.poder-judicial.go.cr/dialogo

Informe final: *Memoria de la Reforma Judicial de Costa Rica 1996-2002*, julio del 2003. www.poder-judicial.go.cr/planificacion/Informes.../INF_INVERTEC.doc

Talleres Reforma-Diálogos por la Justicia. *Marco ideológico para una reforma integral del Poder Judicial*. Recuperado de www.dialogosporlajusticia.com/index.php?



Acerca del autor

Dr. Manuel Antonio Solís Avendaño. Catedrático de la Universidad de Costa Rica. Docente de la Escuela de Sociología e investigador del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS). Coordinador del Programa de investigación: Subjetividades, Culturas en Instituciones del IIS. Sus campos de interés actuales son la sociología política, los imaginarios sociales y la producción política de la subjetividad. Las dos últimas publicaciones con la editorial de la Universidad de Costa Rica fueron *La institucionalidad ajena* (Premio Aquileo Echeverría, 2007) y *Memoria Descartada* y *Sufrimiento Invisibilizado* (Premio Nacional de Historia, 2013).

Este libro versa sobre nuestra institucionalidad, sobre como ella se nos presenta, en los hechos. El hilo de investigación escogido son los nombramientos de altos funcionarios públicos realizados por la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Interesa en particular la forma en que han sido electas las personas que van a integrar la Corte Suprema de Justicia, la cabeza del Poder Judicial. Lo que es posible ver desde los documentos de acceso público es una institucionalidad que opera a dos niveles, uno público u oficial, y otro impenetrable y con frecuencia incomprensible para la persona media. En este trabajo se busca mostrar en acto estas dos dimensiones en el caso de las designaciones que son resorte de la Asamblea Legislativa, entender las razones políticas por las cuales existen y señalar sus posibles consecuencias para la colectividad. El tema son las separaciones porosas. La preocupación que amarra el texto es la textura de nuestras instituciones públicas y en particular, los límites de la llamada división de poderes, la reivindicación fundamental de la tradición liberal republicana desde el siglo XVIII.

EDITORIAL UCR
Instituto de Investigaciones Sociales

ISBN 978 9968 46 681 3
9 789968 466813