

N.º 3281-E1-2010.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las ocho horas diez minutos del tres de mayo de dos mil diez.

Recurso de amparo electoral interpuesto por el señor Yeudy Blanco Vega y otros ciudadanos, contra el señor José Francisco Ulloa Rojas, en su condición de Obispo católico destacado en la Provincia de Cartago.

RESULTANDO

1.- En escrito presentado ante la Secretaría de este Tribunal el 23 de setiembre de 2009, los señores Yeudy Blanco Vega, César Barrantes Bolaños y Mauricio Ordóñez Chacón interpusieron recurso de amparo electoral contra el señor José Francisco Ulloa Rojas, Obispo católico de Cartago, por trasgresión a lo dispuesto en los artículos 28 in fine de la Constitución Política y 136 del Código Electoral. Exponen en su escrito los gestionantes, que: **a)** el señor José Francisco Ulloa Rojas, en la homilía del día domingo 6 de setiembre de 2009, durante la actividad religiosa conocida como "*la pasada de la Virgen*" pronunciada en la catedral de la ciudad de Cartago, hizo un llamado directo a los ciudadanos a no votar por los candidatos que estén en contra de lo que su fe religiosa y creencias dictan; **b)** el fragmento específico de la homilía del señor Ulloa que consideran violatorio de las normas referidas es el siguiente: "*Estamos frente a una **campaña política**, en donde debemos escoger muy bien a quienes nos van a gobernar. Candidatos que niegan a Dios y defienden principios que van contra la vida, contra el matrimonio y contra la familia. Ya los estamos conociendo. Por lo*

*tanto, **debemos ser coherentes con nuestra fe y en conciencia no podemos darles el voto***"; **c)** el llamado a no votar por aquellos candidatos que el señor Ulloa considera contrarios a su fe religiosa, está prohibido por el artículo 136 del Código Electoral y 28 Constitucional; **d)** como obispo de la Iglesia católica, el señor Ulloa se encuentra en una posición de poder susceptible de afectar el ejercicio libre de los derechos electorales de las y los ciudadanos, dado que su recomendación electoral la emite en el contexto de una actividad religiosa importante para el pueblo " *haciendo múltiples referencias a figuras de carácter divino dentro de su religión, como Jesús y la Virgen de los Ángeles*"; **e)** dada su investidura y el contexto en que hace la recomendación " *fácilmente podría ser interpretada por los oyentes como la voluntad divina, lo que va a influenciar la intención de voto final del ciudadano*"; **f)** en la homilía, el señor Ulloa emite opinión negativa del proyecto de ley número 17.511 para reformar los artículos 75 y 194 de la Constitución Política y lo califica como contrario a la institución a la cual él representa (la Iglesia católica) y sus creencias. " *En su opinión (la cual no compartimos) las y los diputados proponentes pretenden "borrar el nombre de Dios de nuestra Constitución Política y posiblemente eliminarlo de toda institución pública"* (cita textual). *Estas palabras, seguidas del ya mencionado llamado a no darle el voto a candidatos, que en su opinión personal, "niegan a Dios" constituyen a nuestro criterio, un acto que coarta la libre decisión de las personas a la hora de emitir su voto*"; **g)** además de la elección al cargo de Presidente de la República, la de diputados cobra vital importancia en este contexto y se ve también afectada

por las palabras del señor Ulloa, puesto que *“serán ellas y ellos quienes tendrán en sus manos el trámite y destino del proyecto de ley mencionado en el punto anterior, así como otros sobre los cuales la iglesia Católica se ha pronunciado en contra por no ir de acuerdo a sus creencias religiosas”*; **h)** al llamar a las personas a no votar por candidatos que, según él, *“niegan a Dios y defienden principios que van contra la vida, contra el matrimonio y contra la familia”*, está llamando a no votar por aquellos candidatos a diputado que eventualmente expresen, durante su campaña, apoyo a proyectos de ley contrarios a la doctrina católica. En virtud de lo anterior los recurrentes solicitan: **I)** hacer valer la prohibición establecida en el artículo 28 párrafo segundo de la Constitución Política y en el artículo 136 del Código Electoral llamando la atención, tanto al señor Ulloa como a la Iglesia católica, para que se respete la ley y la Constitución Política y no se utilicen en el futuro motivos religiosos en exhortaciones a votar o a no votar por candidatos a los diferentes puestos a elegir; **II)** se apliquen las sanciones establecidas en el artículo 289 del Código Electoral por el incumplimiento del artículo 136 (folios 1-5).

2.- Mediante resolución de las 15:20 horas del 30 de octubre de 2009, este Tribunal dio curso al amparo electoral y emplazó al señor José Francisco Ulloa Rojas y a la Presidencia de la Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR) para que, dentro de los tres días hábiles siguientes, informaran sobre lo alegado por los recurrentes. Asimismo, en virtud de que los planteamientos de los recurrentes involucran aspectos atinentes a dos procedimientos diversos, este Tribunal, en la misma resolución, dispuso la apertura de otro expediente para conocer de la

presunta infracción a lo dispuesto en el artículo 136, párrafo segundo del Código Electoral, con la remisión de las copias certificadas correspondientes a la Inspección Electoral (folio 4).

3.- En sendos escritos presentados ante la Secretaría de este Tribunal el 03 de noviembre de 2009, Monseñor Hugo Barrantes Ureña en su condición de Arzobispo de la Arquidiócesis de San José y Presidente de la CECOR y Monseñor José Francisco Ulloa Rojas, como Obispo de Cartago, rinden los informes requeridos. Expone y aclara el señor Barrantes Ureña, en su condición dicha: que *"En la Iglesia Católica, de acuerdo con el Derecho Canónico, cada obispo es autónomo e independiente en el manejo de su Diócesis, y es en sus capacidades, funciones y jerarquía, idéntico a todos los demás Obispos."* Asimismo, señala, que la CECOR *"tampoco es superior jerárquico de ninguno de los obispos que la conforman"* y que él, como presidente de dicha Conferencia, no tiene autoridad alguna sobre don José Francisco Ulloa.

Por su parte el señor Ulloa Rojas informa, que: **a)** es cierto que el domingo 6 de setiembre de 2009, en la Catedral de Cartago pronunció un sermón pero, en éste, no se hizo un *"llamado directo"* para que la ciudadanía se abstuviera de votar por ciertos candidatos sino que, como Obispo, se dirigió a sus fieles exhortándolos a compaginar vida y fe; **b)** el sermón se dirigió a los fieles de la Iglesia católica sin fines electorales o políticos, sino espirituales; **c)** conforme al artículo 136 del Código Electoral, su homilía no puede calificarse como un acto de propaganda política y tampoco se puede deducir, en un análisis jurídico de fondo, que tienda a

"incitar" otra cosa más que la recta conciencia de los fieles para vivir su vida de fe, y a ser consecuentes con ella; **d)** su ministerio como Obispo no le da poder alguno sino, solamente, autoridad sobre *la grey* que le ha sido encomendada, como tampoco su investidura afecta el libre ejercicio de los derechos electorales de sus fieles; **e)** es cierto que en la homilía hizo referencia al proyecto de ley que pretendía modificar el artículo 75 de la Constitución Política pero la conclusión a la que llegan los denunciantes es una opinión personal de éstos; **f)** su función como Obispo es estrictamente religiosa, pero como pastor tiene el deber de anunciar y denunciar el peligro, y señalar el camino a los fieles, aunque en la fe el camino personal de estos está dirigido por la libertad personal. Señala que como Obispo, por un lado, el Derecho Canónico le manda a predicar y, por otro, el Derecho Constitucional le permite "*examinar la conducta pública de los funcionarios*" y siendo que no ha incurrido en acto de propaganda alguno, estima que no cabe sanción en su contra, por lo que solicita declarar sin lugar en todos sus extremos el recurso de amparo presentado.

4.- En la substanciación del proceso se han observado las prescripciones de ley.

Redacta la Magistrada **Bou Valverde**; y

CONSIDERANDO

I.- Cuestiones preliminares: **a) Sobre el recurso de amparo electoral y la legitimación como presupuesto de admisibilidad:** El recurso de amparo electoral, regulado en los artículos 225 a 231 del Código Electoral,

además de un derecho fundamental en sí mismo, constituye un instrumento procesal cuyo fin es la tutela efectiva de los derechos y libertades de carácter político-electoral de los ciudadanos, frente a situaciones concretas de amenaza o lesión a tales derechos.

En ese sentido, procede el recurso contra toda actuación u omisión, incluso contra simples actuaciones materiales que violen o amenacen violar cualquiera de los derechos y libertades fundamentales, cuando el autor de cualquiera de ellas sea un partido político u otros sujetos, públicos o privados que, de hecho o de derecho, se encuentren en una posición de poder susceptible de afectar su ejercicio legítimo.

Previo a la entrada en vigencia de la Ley número 8765 (nuevo Código Electoral), este Tribunal se había pronunciado acerca de la naturaleza jurídica del recurso de amparo electoral en términos que, por resultar compatibles con la nueva legislación, merecen ser retomados. Al respecto había dicho este Tribunal en su jurisprudencia:

“El amparo electoral, según lo ha establecido este Tribunal -véanse entre otras la resolución N. 303-E-2000 de las 9:30 horas del 15 de febrero último- está sujeto a las disposiciones que sobre el recurso de amparo contiene la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Bajo ese marco referencial, y en lo que al tema interesa, es importante recordar que está previsto para la tutela de los derechos fundamentales consagrados tanto en la Constitución política como en

el Derecho Internacional vigente en la República. (...) Al no haberse creado como un instrumento genérico tendiente a garantizar la legalidad, pues no es su contralor en abstracto, cuando se acusa la violación al principio de legalidad, necesariamente en forma concomitante, debe existir una infracción a un derecho fundamental en los términos aquí señalados. Resulta entonces de rigor, en cada caso, preguntarse cual es y en que consiste la lesión a un derecho fundamental y cual el beneficio o resultado favorable que podrían (sic) obtener el recurrente en caso de que el amparo prosperara. Su respuesta permite identificar con absoluta precisión el derecho infringido y la pertenencia de este a quien recurre o por quien se recurre, determinando de esa manera la legitimación activa requerida para acudir a esta vía" (subrayado no es del original) (resolución N.º 791-E-2000 de las 14:00 horas del 4 de mayo de 2000).

De igual modo, se había definido en la jurisprudencia de este Tribunal, que dicho mecanismo procesal no actuaba como un contralor de legalidad que permitiese, por esa vía, revisar la validez abstracta de cualquier actuación o disposición, pues la finalidad en sí del recurso es la tutela de derechos fundamentales de cara a amenazas o a lesiones concretas, bajo el entendido de que, en tratándose de las primeras, solo procede si la amenaza es cierta, real, efectiva e inminente.

En tema de **legitimación activa**, como presupuesto de admisibilidad, la reciente normativa electoral dispone, expresamente, en el artículo 227 lo siguiente:

"Cualquier persona podrá interponer el recurso de amparo electoral, por considerarse agraviada, o a favor de otra persona, siempre que se fundamente en la afectación de un derecho fundamental de carácter político-electoral de una persona identificada. Cuando sea presentado por un tercero, será necesaria la ratificación del afectado. (...)".

Originalmente, la jurisprudencia constitucional había definido que el término "cualquier persona", contenido en el artículo 33 de la Ley 7135 (Ley de la Jurisdicción Constitucional), estaba referido al titular del derecho vulnerado o a quien pudiese gestionar a favor de aquél (sentencia de la Sala Constitucional n.º 93-90 de las 10 horas del 24 de enero de 1990). La jurisprudencia de este Tribunal electoral, coincidiendo con la de la Sala Constitucional, acogió esa interpretación restrictiva, señalando que en el recurso de amparo electoral no resultaba admisible la defensa de intereses difusos, o que atañan a la colectividad en su conjunto, como sí lo es en los casos particulares previstos expresamente por la ley en la acción de inconstitucionalidad (resolución número 393-E-2000 de las 13:15 horas del 15 de marzo del 2000).

b) La defensa de derechos político-electorales como "interés difuso" y el efecto legitimador en su tutela, en sede constitucional. Limitación normativa en sede electoral. El concepto de sufragio ha sido

abordado por este Organismo Electoral en diversas sentencias. Así, en resolución N.º 3384-E-2006 de las 11:00 horas del 24 de octubre de 2006, se apuntó:

"Este concepto de sufragio ha de entenderse en sentido amplio: a través de su ejercicio se determina y manifiesta el contenido de la voluntad popular, no solamente en cuanto al acto de elegir gobernantes, sino también para pronunciarse mediante el plebiscito, el referéndum o cualquier otra forma de consulta sobre cuestiones de interés general, que sean sometidos a pronunciamiento popular. De forma tal que el sufragio es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho a participar en la conducción democrática del país, designando a quienes nos representan en el gobierno o manifestando su criterio en relación con asuntos de trascendencia nacional que les sean consultados."

Conforme a lo anterior, el sufragio activo, entendido como el derecho a elegir, constituye un mecanismo que permite, en las sociedades democráticas, dentro de los procesos de naturaleza electiva, seleccionar a los representantes populares que han de dirigir los órganos fundamentales del gobierno de la Nación. Como derecho político, que integra la noción misma de ciudadanía, constituye una especificación de las libertades de opinión y expresión en el ámbito electoral, por cuyo intermedio se expresa la libre escogencia que puede hacer cada ciudadano dentro del abanico de postulantes a cargos públicos de que se trate y sus respectivas plataformas programáticas e ideológicas. Por su parte, el sufragio

pasivo, entendido como el derecho de los ciudadanos a postular su nombre como candidatos y a ser elegidos, independientemente de sus postulados y posiciones ideológicas, también es un derecho político inherente a la ciudadanía misma, en el marco de una sociedad democrática. La única limitación, en ambos casos, es la contenida en el artículo 98 constitucional, en el sentido que los partidos que sirven de vehículo para que los candidatos puedan acceder a los cargos de elección popular "*se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República*".

En ese sentido, el sufragio debe ser **universal, libre, secreto, directo e igual**. Así lo disponen la Constitución Política en los artículos 93 y 95 y diversos instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos (artículo 21 inciso 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 20 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 23 inciso 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

Hoy, en las sociedades democráticas, los principios básicos del derecho electoral consagran, como garantía inalienable a favor del ciudadano, el derecho a elegir y a ser elegido sin importar su sexo, raza, idioma, ingreso económico y propiedad, profesión, estamento o clase, educación, **religión o convicción política**, así como el ejercicio del sufragio **sin coacción o cualquier influencia externa**.

Sobre el particular este Tribunal, refiriéndose a las características del sufragio, puntualizó:

*"El autor nacional, Dr. Rubén Hernández Valle, manifiesta que aún y cuando nuestra Constitución no lo diga expresamente, otra de las garantías fundamentales del voto es que sea directo, donde en virtud de esa garantía, se debe permitir al elector votar directamente por los candidatos de su predilección y no por representantes suyos ante un colegio electoral, en el que no necesariamente se expresa la voluntad de la mayoría. La garantía del voto secreto implica otro concepto fundamental y que se encuentra insito en la norma constitucional comentada, la libertad y personalidad del voto, esto es, que cada ciudadano debe ejercitar personalmente su propio derecho, con exclusión de cualquier forma de delegación, pues se trata de un acto de naturaleza intransferible que sólo puede realizar la persona misma, **protegiéndolo contra cualquier forma de presión, amenaza o violencia.**"* (subrayado no es del original) (resolución N.º 919 de las 9:00 horas del 22 de abril de 1999).

Esa libertad fundamental también ha sido objeto de cita en la jurisdicción constitucional en donde, al igual que en relación a la tutela de otros derechos de especial relevancia atinentes al medio ambiente, patrimonio cultural, integridad territorial del país, buen manejo del gasto público, se ha acuñado la categoría de

los "*intereses difusos*", entendiendo por éstos: **a)** aquellos intereses individuales pero, a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos; **b)** aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, un mismo origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc.

El interés relevante, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (difuso) entre una pluralidad de sujetos. Los intereses englobados en esta categoría, participan de una doble naturaleza ya que son, a la vez, colectivos –por ser comunes a una generalidad de sujetos- e individuales –por tocar a cada uno de los integrantes de la colectividad-, por lo que, en tal carácter, pueden ser reclamados. En ese sentido, en la jurisprudencia constitucional se ha reconocido que la posible afectación de los derechos políticos de los ciudadanos, habilita a cualquiera de ellos para accionar en defensa de los "*intereses difusos*" del conjunto de personas que los ostentan y que, en determinadas materias, como la electoral, las reglas de legitimación ameritan un tratamiento hermenéutico diverso. Así se ha pronunciado la Sala Constitucional en varios votos relevantes al conocer de acciones de inconstitucionalidad presentadas contra artículos diversos del Código Electoral anterior, aceptando que los accionantes estaban legitimados para acudir a la vía del control de constitucionalidad "*en razón de que se está en presencia de*

un tema de intereses difusos, que pueden ser tutelados mediante el ejercicio de la acción.” (Ver, entre otros, votos 980-90, 762-A-923718-97, 7383-97, 7384-97, 2006-014632).

El concepto "*interés difuso*" para efectos de legitimación, en tratándose de algunos derechos fundamentales de especial relevancia, una vez aceptado en la jurisdicción constitucional para el trámite de acciones de inconstitucionalidad, tiende –en dicha sede- a extenderse y ampliarse en una dimensión tal, que lleva necesariamente al abandono del concepto tradicional, también frente a recursos de amparo. Así, en un recurso de esa naturaleza interpuesto contra el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda, la Sala Constitucional, al analizar el tema de la legitimidad y los intereses difusos alegados por el gestionante, señaló:

"Admisibilidad del recurso: En un asunto similar al presente, esta Sala dispuso: "Es evidente que la vía del amparo constitucional es la idónea para ventilar una cuestión como la planteada en esta oportunidad por los accionantes. Lo es no porque por medio del amparo se pueda revisar en abstracto el cumplimiento, de parte de las autoridades de Hacienda, de los mandatos contenidos en la Ley de Presupuesto, sino debido a que al omitir ordenar el giro de ciertas partidas contenidas en el Presupuesto de la República, las autoridades de Hacienda podrían estar dejando sin contenido económico determinados programas destinados a la prestación de servicios públicos cuyo disfrute contribuye a satisfacer derechos

individuales y sociales reconocidos por la Constitución. Por otra parte, y en sentido contrario a lo que alegan los recurridos, los accionantes se encuentran perfectamente legitimados para promover este recurso de amparo, de conformidad con los términos del artículo 33 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Los procesos de tutela de los derechos fundamentales, pertenecientes a la categoría normalmente denominada "jurisdicción de la libertad", se caracterizan precisamente por ser sumamente amplios en lo referente a la legitimación para accionar.// El recurso de amparo, según dispone el numeral 33 citado, puede ser interpuesto por "cualquier persona", esto quiere decir que para demandar en esta vía no se requiere ser directamente perjudicado por el acto de autoridad impugnado, y ni siquiera es exigido que exista un interés indirecto, ya que incluso puede ser interpuesto a favor de un tercero sin su mandato, o de un grupo determinado (interés colectivo) o determinable (interés difuso). Como en la especie acuden los recurrentes a la Sala en defensa de una colectividad indeterminada de prestatarios de los servicios sociales que son brindados por las instituciones a cuyo favor fueron establecidas las partidas específicas en cuestión, estima la Sala que cuentan con legitimación activa, por lo que deberá entrarse a discutir el fondo del recurso." (sentencia N.º 2003-02794 dictada a las 14:52 horas del 8 de abril de 2009).

En concordancia con la posición originalmente sostenida por la Sala Constitucional, que aceptaba la categoría legitimante de los intereses difusos en acciones de inconstitucionalidad, mas no en la tramitación de recursos de amparo, este Tribunal, cuando aplicaba directamente la Ley de la Jurisdicción Constitucional, al no estar regulado el recurso de amparo electoral por normativa específica, había sostenido, en reiteradas resoluciones, que al interponer un amparo el recurrente debía concretar, no sólo la actuación u omisión que se cuestiona, sino en qué forma ésta afecta sus derechos fundamentales o de la persona a favor de quien se interpone el recurso, a los efectos de que su gestión fuera admitida para estudio. No obstante que la Sala Constitucional ha ido ampliando la legitimación para tutelar de manera efectiva los derechos fundamentales, decantando la categoría de los *"intereses difusos"*, inicialmente en acciones de inconstitucionalidad y luego en recursos de amparo, este Tribunal entiende que, a partir de la promulgación del nuevo Código Electoral, la Ley de la Jurisdicción Constitucional es de aplicación supletoria. En virtud de ello, la jurisprudencia electoral debe estarse a lo que en materia de legitimación activa prescribe el artículo 227 del código de cita, el cual expresamente señala que el recurso de amparo debe ser interpuesto por la persona directamente agraviada o por cualquier otra persona a su favor (con ratificación del interesado), "siempre que se fundamente en la afectación de un derecho fundamental de carácter político-electoral de una persona identificada". Esta restricción de la normativa electoral, de reciente data, que no existe en la Ley de la Jurisdicción

Constitucional, impide a este Tribunal admitir el "*interés difuso*" como medio legitimador para la presentación de recursos de amparo electoral. Sin embargo, ello no significa que se cierre la competencia de esta jurisdicción para la defensa plenaria de los derechos político-electorales, en situaciones extraordinarias como la que nos ocupa, en la que como consecuencia del irrespeto a una prohibición constitucional expresa (inserta por el constituyente como parte del diseño del sistema de valores democráticos que se encuentra en la base de nuestra sociedad pluralista) se produce una lesión o una amenaza real al derecho fundamental del sufragio, frente a la cual no existen defensas procesales efectivas, por su oportunidad y especificidad, en otras sedes. En estos supuestos de excepción, se justifica que "*cualquier persona*" (como establece el mismo artículo 227), entendida como "cualquier ciudadano o ciudadana" pueda interponer un recurso de amparo electoral sin tener por ello que recurrir a la figura del "*interés difuso*" que, como se ha indicado, está vedada en esta jurisdicción por voluntad del legislador. De acuerdo con lo expuesto, será necesario examinar si, en el caso concreto, procede dar cabida al recurso de amparo gestionado, en base a otro parámetro de legitimación.

c) De los actos que de manera "*refleja*" lesionan derechos fundamentales. Los derechos fundamentales, conforman la base y el presupuesto del ordenamiento jurídico. Algunos son mencionados de forma expresa en la Constitución o en instrumentos jurídicos internacionales sobre derechos humanos y otros resultan colegibles a partir de la comprensión del

sistema que forman las normas, valores y principios del Derecho de la Constitución. En la jurisdicción constitucional se ha ido ampliando la tutela de estos derechos, no sólo con la introducción de la categoría referida de los intereses difusos (en sede de jurisdicción constitucional propiamente dicha), sino con el concepto de "**violación refleja**" de derechos fundamentales como producto de una trasgresión normativa. Se ha admitido la tutela, vía amparo, cuando producto del incumplimiento de un deber previsto en las normas supralegales se produce una lesión en forma "*refleja*" de aquellos derechos y libertades, calificados como fundamentales. Se ha ampliado, así, la legitimación –por esta vía- en el caso del reclamo de determinadas prestaciones a cargo del Estado previstas en la Constitución, que no se han hecho efectivas por falta de implementación o por falta de resolución de autoridades competentes. En esos casos, se ha aclarado que lo revisable en la jurisdicción constitucional no es el desacato de la norma *per se*, sino la incidencia que dicha falta haya tenido en el sistema de derechos y libertades consagrados en la Constitución e instrumentos jurídicos internacionales sobre derechos humanos.

Así, en sentencia No. 2001-03825 de las 10:22 horas del 11 de mayo del 2001, la Sala Constitucional, al conocer de un amparo interpuesto contra el Ministro de Hacienda y el Tesorero Nacional, por un incumplimiento en la asignación de recursos económicos provenientes de ciertos impuestos para financiar un plan integral de protección y amparo de la población adulta mayor, niñas y niños en riesgo social, personas discapacitadas y otros, señaló:

"No puede esta Sala compartir los argumentos invocados por las autoridades de Hacienda accionadas. Todas y cada una de las instituciones para las cuales es destinada la recaudación del impuesto previsto en la ley número 7972, se encarga de desempeñar una función consistente en la prestación de servicios de **mercado carácter social (...)** que **posibilitan el cumplimiento, por parte del Estado, de los derechos a la vida, a la salud, a la educación, a la protección del menor, los ancianos y la familia, etc. Todos ellos expresa o implícitamente reconocidos en nuestra Constitución Política.** Al negarse el Poder Ejecutivo, debido a la decisión del Ministro de Hacienda, a girar los fondos presupuestados de conformidad con la ley número 7972, **en forma refleja está lesionando (o al menos poniendo en un inminente riesgo de lesión) los derechos fundamentales prestacionales citados (...)** las partidas que de conformidad con esa Ley habían sido previstas en el Presupuesto de la República, **constituyen una violación expresa de lo ordenado en la Ley 7972, implicando la lesión (o puesta en grave peligro) en forma refleja de –cuando menos- los derechos fundamentales a la educación, a la salud, a la vida (...)** reconocidos en forma amplia en los títulos V y VII de la Constitución Política (...) **Convención Americana sobre Derechos Humanos (...)**".

En el caso bajo examen, habrá de analizarse si se podría estar en presencia de una lesión refleja a derechos político-electorales, que amenace de manera excepcional un valor democrático fundamental (relevante para nuestra ciudadanía) o el sistema de valores democráticos (tutelado por el diseño constitucional), como consecuencia del irrespeto a una prohibición concreta contenida en la propia Constitución (artículo 28, párrafo tercero). Para ello, resulta necesario entender cuál es la razón de ser de la prohibición concreta que nos ocupa, para poder determinar si su incumplimiento afecta el sistema de valores de nuestro país y su incidencia en el disfrute de los derechos y libertades fundamentales de naturaleza político electoral, que son los llamados a tutelar en esta jurisdicción electoral. Para tales efectos debemos referirnos a la finalidad que tuvieron nuestros constituyentes derivados (en 1894-95) al introducir la prohibición de marras, y los constituyentes del 49 para mantenerla incólume. Con ese diseño constitucional, tal y como se expondrá más adelante, se buscó por una parte mantener la influencia de los clérigos y de los temas religiosos fuera del ámbito de lucha electoral y por otra *“conseguir que el voto sea en lo posible el resultado del propio convencimiento con prescindencia de cualquier influjo extraño a la gestión de los intereses puramente temporales de la República.”*

Este pensamiento está en la base de nuestro sistema democrático desde 1895. Así, pese a que la Constitución contiene la mención de Dios en el formato de juramento constitucional y mantiene en el artículo 75 el postulado de que la Religión Católica, Apostólica, Romana, es la del Estado, y éste contribuye a su

mantenimiento, se establece en la misma norma, con claridad meridiana, que no se puede *"impedir el libre ejercicio en la República de otros cultos que no se opongan a la moral universal ni a las buenas costumbres."* Adicionalmente, en su artículo 28, la propia Constitución proscribe categóricamente que *"clérigos o seculares"* puedan hacer, en forma alguna, propaganda política invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas. Esa es una limitación a la libertad de expresión que el mismo artículo constitucional consagra. Al regular el ejercicio del sufragio, la norma fundamental establece que el mismo es directo, secreto y debe ejercerse en condiciones que garanticen la libertad del elector (artículos 93 y 95). Este equilibrio está inserto en el diseño de nuestro sistema democrático, como garantía del ejercicio mismo de los derechos político-electorales de los y las costarricenses. Su afectación, por las actuaciones de clérigos o seculares, que irrespeten la prohibición expresa establecida en el artículo 28 constitucional pone en serio riesgo (según lo visualizaron nuestros constituyentes) el sistema mismo de valores democráticos y por ende, el disfrute y ejercicio de los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral intrínsecos a la ciudadanía.

Según ha señalado este Tribunal en su resolución nº 2397-E-2000 de las 10:05 horas del 25 de octubre del 2000:

*"Constitucionalmente, **la ciudadanía**, vista como el conjunto de derechos y deberes políticos, corresponde a los costarricenses mayores de dieciocho años, salvo los casos de excepción ahí previstos. Art. 90 y 91. Estos*

derechos corresponden al de elegir y ser electos y al de agruparse en partidos políticos para intervenir en la política nacional, derecho este último que de manera específica reserva exclusivamente a los ciudadanos. Art. 98."

(Subrayado no es del texto).

d) Sobre la procedencia del recurso de amparo contra sujetos de derecho privado: En cuanto a la procedencia del recurso de amparo electoral contra sujetos privados, que refiere directamente al tema de **legitimación pasiva**, cabe señalar que el artículo 225 párrafo segundo del Código Electoral da cabida a la interposición de recursos contra personas de tal naturaleza cuando "*de hecho o de derecho se encuentren en una posición de poder susceptible de afectar el ejercicio legítimo de los referidos derechos*". Adicionalmente cabe señalar que, por remisión del numeral 226 del mismo cuerpo normativo, resultan aplicables, en esa jurisdicción, de manera supletoria las reglas definidas en el título III de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (LJC) rigiendo, por ende, lo dispuesto en su numeral 57, en cuanto a las condiciones adicionales que deben concurrir para que las actuaciones u omisiones de los sujetos privados puedan ser examinadas en vía de amparo electoral. El artículo, en lo que interesa, dispone:

*"El recurso de amparo también se concederá contra las acciones u omisiones de sujetos de derecho privado, cuando estos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren de derecho o de hecho, en una **posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes***

resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a) de esta ley (...) No se podrán acoger en sentencia recursos de amparo contra conductas legítimas del sujeto privado.” (lo destacado no es original).

Sobre el tema de admisibilidad, en tratándose del amparo contra sujetos privados, la Sala Constitucional en su jurisprudencia, ha señalado:

"El artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, al crear este proceso, dispuso varios requisitos de admisibilidad. En primer lugar que las entidades o personas privadas "actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas" caso en el cual el amparo no se diferencia del todo que el amparo contra órganos o servidores públicos en tanto el sujeto de derecho privado actúa como si fuese uno de ellos. Si no se trata de esta hipótesis, y el sujeto de derecho privado de hecho o de derecho está en una posición de poder, el amparo será procedente únicamente como remedio subsidiario de la legislación común si se cumplen otras dos condiciones: a) que los remedios jurisdiccionales comunes no sean suficientes. Esta hipótesis supone que, existiendo remedios procesales comunes por los que las partes podrían discutir sus pretensiones, el resultado del juicio resulte, claramente, insuficiente. Lo anterior, implicaría que la parte no lograría satisfacer su

*pretensión ni aun obteniendo un fallo favorable; **b) que los remedios jurisdiccionales comunes sean tardíos.** Esto es que aún existiendo procedimientos jurisdiccionales comunes adecuados para satisfacer la pretensión del tutelado, el resultado de los mismos sería tardío produciéndose lesiones de difícil o imposible reparación.”*

(el subrayado y la negrilla no son del original) (Resolución n° 4723-93 de las 1518 horas del 29 de setiembre de 1993. En el mismo sentido Resolución N° 007048-2009 de las 17:25 horas del 30 de abril de 2009).

La jurisprudencia de este Tribunal se ha mantenido en una línea similar, al conocer de recursos interpuestos contra sujetos de derecho privado. En el presente caso, resulta necesario examinar si Monseñor Ulloa –quien no es funcionario público ni representante de un partido político- se encuentra, de derecho o de hecho, en una posición de autoridad o poder. Asimismo, si frente a la conducta cuestionada se cuenta con remedios jurisdiccionales comunes, oportunos y suficientes, para la efectiva tutela de los derechos o libertades involucradas.

II.- De la admisibilidad del recurso planteado:

Hechas las anteriores consideraciones generales, debemos analizar si, en el caso bajo examen, concurren los presupuestos de legitimación activa y pasiva, que permitan a este Tribunal entrar a conocer del fondo del reclamo formulado por vía de amparo.

La igualdad, la libertad, el pluralismo y la tolerancia constituyen principios básicos en una sociedad democrática. Bajo ese presupuesto, es unánime en la doctrina la idea de que una sociedad democrática tiene que ser una **sociedad pluralista**, donde el dogmatismo esté proscrito en el tanto éste y la intolerancia se sustentan en la presunción de que uno de los intereses –que porta un sujeto o un grupo de ellos- es superior al resto, que quien promueve **un tipo de pensamiento** tiene una posición superior, justificando con ello que **se pueda prescindir de una parte de la población o sojuzgar a los disidentes**, lo cual resulta inaceptable en una sociedad democrática. Por otra parte, el ejercicio de la ciudadanía con las limitaciones que constitucionalmente se prevén, tanto en su dimensión activa como pasiva, está dotado de garantías consagradas y desarrolladas en el Derecho de la Constitución.

De acuerdo a nuestro diseño constitucional el Tribunal Supremo de Elecciones tiene a su cargo la función electoral, entendida como la ***"organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio"*** (artículo 99 de la Constitución Política). Para esos efectos, goza de atribuciones de distinta naturaleza: ostenta, en primer lugar, la condición de órgano máximo de la administración electoral y de ella derivan las facultades previstas en los incisos 1º, 2º, 6º, 7º, 8º y 9º del artículo 102 constitucional; concomitantemente administra justicia electoral mediante la resolución de las diferentes modalidades de contencioso electoral, incluyendo el conocimiento de los recursos de amparo en esa materia. También está dotado de competencias *cuasilegislativas*, entre las que

se cuentan su facultad de "*Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral*" (artículo 102 inciso 3º, artículo 121, inciso 1) y la consulta obligatoria por parte de la Asamblea Legislativa a este Tribunal, para la aprobación de cualquier proyecto de ley en materia electoral (artículos 97 y 121 de la Constitución Política).

Así, considerando esta Magistratura que la misión que le ha sido atribuida por la propia Constitución de procurar que los derechos fundamentales, en materia electoral, cobren realidad y efectividad a través de una hermenéutica expansiva y extensiva de su contenido y modos de ejercicio, obliga no solo a desplegar mecanismos de tutela jurisdiccional efectiva, sino también, a desarrollar interpretaciones progresivas que permitan, **sin desnaturalizar ni contradecir esos instrumentos**, nuevos tratamientos que legitimen su amparo. La jurisdicción electoral, como medio jurídicamente idóneo y necesario para garantizar la supremacía de los derechos político-electorales emanados o expresados directamente en la Constitución requiere, **en algunos casos y bajo ciertas consideraciones de excepción**, un análisis de legitimación más flexible y menos formalista, que le permita al juez electoral aplicar remedios efectivos frente a vulneraciones concretas de aquellos derechos.

En esa línea, dado que el hecho denunciado involucra una amenaza a la **libertad del sufragio, en sus dimensiones activa y pasiva**, en el tanto un Obispo católico dirigiéndose a *su grey* –según sus propias palabras- durante una actividad importante para la colectividad de fieles católicos, hizo un **llamado**

directo a no votar por aquellos candidatos que niegan a Dios y defienden principios que van contra la vida, el matrimonio y la familia, pese a que los recurrentes no precisan una lesión o amenaza directa a sus derechos político-electorales (no se presentan como candidatos que tengan las características de inelegibilidad que señala el Obispo Ulloa, ni como fieles católicos que pudieran sentirse compelidos a obedecer) este Tribunal, bajo los fundamentos expuestos, estima de recibo el conocimiento del amparo solicitado, al entender que son ciudadanos de este país, aptos para votar. No podemos obviar que la libertad del sufragio en un Estado de Derecho presupone, ineludiblemente, el alejamiento de cualquier presión, intimidación o coacción en su ejercicio; que el acto impugnado involucra el incumplimiento de una expresa limitación de orden constitucional (artículo 28 párrafo tercero), con lo que se genera también una “lesión refleja” al derecho del sufragio; que el derecho político-electoral amenazado no sólo es el resultado de una serie de principios que nacen a partir de una norma constitucional que los consagra, sino que viene dado por la articulación de aquella con otras normas de igual jerarquía; que la nuestra es una sociedad pluralista, en la cual existen electores que, además de ostentar diversas posiciones ideológicas en el campo político, también profesan diferentes credos religiosos, o no lo hacen. Tomando en consideración, además, que la misión eclesíástica y la posición religiosa que ostenta Monseñor Ulloa, lo convierten en un líder religioso con una innegable influencia y posición de poder u autoridad con respecto a la comunidad de fieles católicos, al extremo de poder incidir en mayor o menor grado en sus

posiciones políticas y en última instancia, en su libertad electoral, y por ello, eventualmente, en su decisión de apoyar o no apoyar a determinados candidatos, este Tribunal estima, bajo tales supuestos de excepcionalidad, que el recurso de amparo planteado debe ser admitido para su conocimiento en esta sede, no por el posible incumplimiento directo de una prohibición expresa de orden constitucional, sino por la afectación que, de manera refleja, como consecuencia de la conducta desplegada, se pudo generar al derecho fundamental del sufragio en sus dos dimensiones, al incidir gravemente respecto del conjunto de valores democráticos que constituyen la base misma de nuestra sociedad. Tómese en cuenta que, como se insistirá más adelante, el liderazgo espiritual de tan singular autoridad eclesiástica lo coloca en una obvia posición de poder. Pero, además, la naturaleza de ese poder potencia su capacidad de influenciar los comportamientos electorales y debilita la posibilidad de los creyentes de reconocer y confrontar críticamente esa influencia y, más aún, de reaccionar y defenderse ante la misma.

Es un hecho aceptado dentro del expediente que Monseñor Ulloa, a pesar de no ser funcionario público ni ser representante de un partido político, ocupa la posición de Obispo de la Iglesia católica; también, como él mismo señala, que *"la relación entre pastores y los fieles se rige por el Derecho Canónico, que es un derecho particular con un ámbito restringido, que se aplica únicamente a los fieles bautizados de la Iglesia Católica."* También afirma el recurrido que sus actuaciones *"consideradas desde el punto de vista estrictamente jurídico, tienen validez sólo en el ámbito mismo del Derecho Canónico."*

Ese ordenamiento jurídico específico de la Iglesia católica, que conforma lo que conocemos como Derecho Canónico, se divide en varias ramas (Derecho Canónico Constitucional, Derecho Canónico Fundamental, Derecho Canónico Administrativo, Derecho Canónico Penal, Derecho Canónico Procesal, Derecho Canónico Sacramental, Derecho Canónico Matrimonial, etc.), cuenta con tribunales propios, abogados especializados en la materia, jurisprudencia, códigos articulados y principios generales del derecho. Dicho ordenamiento, que se acepta por quienes son bautizados en la fe católica, por el mismo hecho de la administración de ese Sacramento, incluye normas de carácter persuasivo que regulan la conducta tanto de los fieles bautizados como de los clérigos. En cuanto a los primeros, existe una obligación de "seguir, por obediencia cristiana, todo aquello que los Pastores sagrados, en cuanto representantes de Cristo, declaran o establecen como maestros de la fe o establecen como rectores de la Iglesia" (canon número 212.2).

En este contexto, no hay duda de que el recurrido, como Obispo (*pastor*) frente a los fieles (su *grey*) ocupa una posición de autoridad, reforzada por el mandato de "*obediencia cristiana*", contenido en el cuerpo normativo específico que regula la relación entre la Iglesia Católica y los bautizados en esa religión. Establece el canon 375,1 del Código Canónico: "*Los Obispos, que por institución divina son los sucesores de los Apóstoles, en virtud del Espíritu Santo que se les ha dado, son constituidos como Pastores en la Iglesia para que también ellos sean maestros de la doctrina, sacerdotes del culto sagrado y ministros para el gobierno.*".

Tal y como se ha indicado, el Código de Derecho Canónico, contiene en su Libro VI, una regulación específica de delitos y penas, algunos aplicables a los fieles católicos (reza el canon 1311: *"La Iglesia tiene derecho originario y propio a castigar con sanciones penales a los fieles que cometen delitos."* De seguido, en el canon 1312, se enlistan las penas: *"§ 1. Las sanciones penales en la Iglesia son: 1- penas medicinales o censuras, que se indican en los cánones 1331-1333; 2- penas expiatorias, de las que se trata en el canon 1336. § 2. La ley puede establecer otras penas expiatorias, que priven a un fiel de algún bien espiritual o temporal, y estén en conformidad con el fin sobrenatural de la Iglesia. § 3. Se emplean además remedios penales y penitencias: aquéllos, sobre todo, para prevenir los delitos; éstas, más bien para aplicarlas en lugar de una pena, o para aumentarla."*

No podemos obviar el hecho de que el llamado que hace Monseñor Ulloa a no votar por ciertos candidatos, lo hace en su condición de Obispo, en una actividad religiosa importante, con amplia difusión, frente al cual no existen remedios jurisdiccionales ordinarios, que resulten viables y oportunos. Nótese además, que la actuación cuestionada se da el día seis de setiembre de 2009, un mes antes de la convocatoria a elecciones y cinco meses antes de los comicios.

En virtud de lo expuesto, resulta admisible para estudio el recurso de amparo formulado.

III.-Hechos probados: De importancia para la resolución del amparo, se tienen los siguientes: **a)** que el 6 de setiembre de 2009, el Obispo de la Diócesis

de Cartago, Monseñor José Francisco Ulloa Rojas, durante la homilía, pronunció un sermón con motivo de la actividad religiosa conocida como “la pasada de la Virgen de los Ángeles” (folios 01, 15, 21); **b)** que en dicha homilía, titulada por su autor “EUCARISTIA DE DESPEDIDA DE LA IMAGEN DE NUESTRA SEÑORA DE LOS ANGELES EN LA CATEDRAL DE CARTAGO – PASADA DE REGRESO A LA BASILICA”, dirigiéndose a **la comunidad católica**, hizo un llamado en los siguientes términos: *“Estamos frente a un campaña política, en donde debemos escoger muy bien a quienes nos van a gobernar. Candidatos que niegan a Dios y defienden principios que van contra la vida, contra el matrimonio y contra la familia. Ya los estamos conociendo. Por lo tanto, debemos ser coherentes con nuestra fe y en conciencia no podemos darles un voto. Los invito a todos ustedes, aquí a los pies de nuestra Señora de los Angeles, Reina y Patrona de Costa Rica, título con que el Congreso Constituyente del Estado de Costa Rica, la declaró “Patrona oficial de Costa Rica”, en 1824 y que lo ratificó el mismo Congreso en 1924 y en el 2002, para que nos comprometamos a luchar todos juntos para defender estos valores que son el fundamento de nuestra querida Patria y que algunos pretenden destruirlos, cosa que no lograrán porque somos la mayoría y porque Jesús el Señor de Costa Rica y Nuestra Señora de los Angeles están con nosotros. Gritemos con fuerza y sin miedo contra estas políticas, antihumanas, anticristianas y ateas, que algunos nos quieren imponer...”* (folios 21 a 24); **c)** que por su posición en la jerarquía eclesiástica, el Obispo Ulloa ejerce una autoridad religiosa de manera autónoma e independiente en la Diócesis de Cartago (folios 12 y 13); **d)** que en

tal carácter ejerce una autoridad sobre la comunidad católica encomendada (folio 16); **e)** que para la fecha en que se hacen las manifestaciones aquí cuestionadas, ya habían iniciado los procesos electorales internos de los partidos políticos y, en algunos, ya había candidatos designados (hecho público y notorio); **f)** que en los días previos a la homilía se había presentado en la corriente legislativa un proyecto de reforma a los artículos 75 y 194 de la Constitución en el que se proponía, por un lado, el paso a un Estado laico y por otro, la supresión de la mención de Dios en el juramento constitucional, rubricado por un grupo de diputados de diferentes partidos políticos (PLN, PAC, ML y FA) y el tema había generado reacciones a favor y en contra, de amplia difusión mediática (hecho público y notorio); **g)** que algunos candidatos presidenciales se habían pronunciado, en los días previos a la homilía que motiva la interposición de este recurso, a favor o en contra de la reforma constitucional propuesta, ya fuera de ambos artículos o de uno de ellos (hecho público y notorio).

Hechos no probados: No los hay de importancia para la resolución del asunto.

IV.- Del caso concreto:

a.-) El ejercicio de los derechos fundamentales puede ser regulado e incluso limitado en un Estado de Derecho. Algunas de esas limitaciones derivan de la propia Constitución Política, como la contenida en el artículo 28.

Dicha norma en su literalidad dispone:

"Nadie puede ser inquietado ni perseguido por las manifestaciones de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley.

Las acciones privadas que no dañen la moral o el orden público, o que no perjudiquen a terceros, están fuera de la acción de la ley.

No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seculares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas. (Subrayado no es del original).

A fin de analizar con parámetros precisos los hechos denunciados, conviene mencionar que la prohibición de interés, en nuestro país, data del año de 1895 cuando, mediante decreto N. 54 de 19 de julio de 1895, el Congreso Constitucional de la República de Costa Rica, reformó el artículo 36 de la Constitución de 1871 que, a su vez, sirvió de base para la redacción del actual artículo 28 por parte de la Asamblea Constituyente de 1949.

En 1894, un grupo de diputados presenta al Congreso Constitucional un proyecto de reformas sobre los estatutos del sufragio y de la ciudadanía, con la finalidad de *"conseguir que el voto sea en lo posible el resultado del propio convencimiento con prescindencia de cualquier influjo extraño a la gestión de los intereses puramente temporales de la República"*. Paralelo a ello, el ejercicio de la ciudadanía por parte de los clérigos fue también objeto de análisis por los promoventes de la reforma, quienes señalaron:

"De otro lado hay que considerar que la constitución de la Iglesia por sus cánones y dogmatismos, exige de los sacerdotes sumisión completa y ciega, en todo y para todo, á las declaraciones, disciplinas y propósitos de la Sede de Roma con renuncia tácita de su libre pensar y querer de costarricenses en manos de aquel poder absorbente y extraño á la República (...)".

Dicho proyecto incluía, entre otras reformas, una adición al artículo 36 en los siguientes términos:

"No se podrá sin embargo hacer en ninguna forma propaganda política, por clérigos seculares, invocando motivos de religión o valiéndose como medio, de las creencias religiosas del pueblo".

Esa innovación, identificada como "Reforma II", fue aprobada por el Congreso y el preámbulo del decreto que la contenía, enviado al Ejecutivo, incluía los considerandos que se transcriben a continuación:

- 1) *"Que la experiencia ha demostrado que el ejercicio de la ciudadanía y de la libertad en el adoctrinamiento de las masas para la importante función del sufragio debe ser organizada sobre la idea de conseguir que el voto sea en lo posible el resultado del propio convencimiento, con prescindencia de cualquier influjo extraño a la gestión de los intereses puramente temporales de la República.*

- 2) *Que la explotación de la preocupación y el fanatismo religiosos al servicio de tendencias políticas militantes lejos de significar el señorío de la libertad en la vida social implican un régimen de presión odioso, casi incontrastable en la lucha de los partidos políticos."*

En mayo de 1895, el Poder Ejecutivo se refirió a las reformas propuestas y respecto de la II, señaló:

"Piensa el Poder Ejecutivo que ella es de conveniencia social pero deja al juicio de ese alto cuerpo si ella ha de ser objeto de reforma constitucional o si basta establecerla por medio de una ley secundaria".

Elo motivó el nombramiento de una comisión especial por parte del Congreso, para que se pronunciara sobre las observaciones planteadas por el Ejecutivo. Interesa destacar lo expresado por dicha comisión en su informe:

"La segunda reforma tiende a un resultado práctico, á todas luces beneficioso en la política militante del país: Concluir de una vez para siempre con esa arma de combate que en cada elección emplean clérigos y seculares, escitando el sentimiento religioso de las masas hasta convertir á no pocos ciudadanos en verdaderos energúmenos, con mengua de la santidad misma de la religión, que no debiera nunca traspasar los límites del fuero interno y cuyo culto debiera mantenerse siempre dentro del templo, así como el ministerio de los

sacerdotes, consagrarse exclusivamente a las prácticas evangélicas. Esta es una de las consideraciones que obran poderosamente en nuestro ánimo para que la expresada reforma II se eleve a precepto constitucional, garantizando así el estricto cumplimiento de su disposición. En tal virtud proponemos a la cámara que esa reforma se redacte así: Considerando que la explotación de las preocupaciones y del fanatismo religioso al servicio de tendencias políticas militantes, lejos de asegurar el régimen de libertad en la vida social, implica odiosa presión, casi incontrarrestable en la lucha de los partidos, acuerda la siguiente reforma constitucional. Artículo 36 "No se podrá, sin embargo, hacer en ninguna forma propaganda política por clérigos ó seculares, invocando motivos de religión o valiéndose como medio, de las creencias religiosas del pueblo"."

En julio de ese mismo año el Congreso aprobó la reforma al artículo 36, dando como resultado la promulgación del decreto N° 54, antes relacionado, con el texto que da origen al artículo 28 de la actual Constitución.

Resulta evidente que la intención del legislador, al establecer una limitación de orden constitucional respecto al ejercicio de un derecho político-electoral, tuvo dos finalidades primordiales, la primera, evitar cualquier influencia de temas religiosos en detrimento de la libertad del sufragio y la segunda, garantizar su estricto cumplimiento.

b.-) No cabe la menor duda de que la Iglesia católica ha jugado un importante rol social y espiritual en la historia costarricense. Sin embargo, en ese escenario de múltiples actividades que podría realizar, el constituyente procuró erradicar, a través de una norma constitucional, cualquier pasión religiosa que pudiese afectar las voluntades de los ciudadanos en el ámbito político-electoral. Es la propia Constitución Política, como lo reconoce la misma CECOR en sus pronunciamientos, la que ha sido fruto de una identidad nacional permitiendo, históricamente, una sana, respetuosa y equilibrada colaboración entre la Iglesia y el Estado.

Si bien, conforme a ello, la Iglesia puede tomar posición sobre los problemas sociales del país, así como predicar la fe con auténtica libertad, enseñar su doctrina social, ejercer una misión terrenal sin traba alguna y dar juicio moral, incluso, en materias referentes al orden público y otras de su interés, de acuerdo con el principio de libertad de cultos, al amparo de tales funciones no caben actuaciones que influyan en la libre decisión de los electores que profesan la religión católica. La línea divisoria, claramente delimitada por nuestros constituyentes en el artículo 28, no debe ser traspasada, ya que forma parte del conjunto de frenos y contrapesos diseñado en resguardo de la libertad del sufragio, valor fundamental de nuestro sistema democrático.

En nuestra sociedad pluralista, todos sus integrantes pueden emitir libremente sus opiniones y postulados, siempre que “no dañen la moral o el orden público, o que no perjudiquen a terceros” y, en el caso de manifestaciones que

constituyan propaganda política, no invoquen "motivos de religión" o se valgan al hacerlo, "como medio, de creencias religiosas". En cuanto a esta última prohibición, se dice expresamente que afecta tanto a "clérigos como seglares".

Entendiendo el término "propaganda" en su acepción común más amplia (propagar, difundir, o como la define el Diccionario de la Real Academia de la Lengua "*efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores*"), dado que en este expediente no se conoce de la eventual comisión de un ilícito electoral, sino de una eventual violación o amenaza a derechos fundamentales de carácter político-electoral, teniendo presente la finalidad que tuvieron nuestros constituyentes al introducir, desde el siglo XIX, la prohibición para que tanto clérigos como seglares se abstuvieran de utilizar "*motivos de religión*" o "*creencias religiosas del pueblo*" en cualquier forma de propaganda política, debemos concluir que el mensaje del señor Obispo, al que se da amplia difusión en medios de prensa internos de la Iglesia como externos, además del mensaje directo a no votar (por "*candidatos que niegan a Dios y defienden principios que van contra la vida, contra el matrimonio y contra la familia*"), incluye términos propios de la actividad político-electoral (campaña política, escoger a quienes nos van a gobernar, candidatos, voto) mezclados con "*motivos de religión*" (invitando a los fieles a comprometerse "*a los pies de nuestra Señora de los Ángeles, Reina y Patrona de Costa Rica*"). El análisis de estas expresiones resulta relevante a efecto de determinar si por la posición que ocupa el recurrido, la condición de fieles de los receptores del mensaje, y el contexto en el que se

emiten (en una actividad masiva y en un escenario político en movimiento), como consecuencia de la trasgresión de la norma constitucional se genera una lesión refleja sobre el ejercicio libre del sufragio, con grave afectación del sistema de valores político electorales que el constituyente quiso tutelar.

No cabe duda de que la prohibición constitucional de cita, cuyo raigambre histórico remonta al siglo XIX, forma parte de nuestra idiosincrasia, está en la base de nuestro sistema de valores democráticos. Nuestros constituyentes dieron espacio a la Iglesia Católica para interactuar con el Estado en diversas áreas, pero le vedaron expresamente, la posibilidad de hacer en forma alguna propaganda (propagar, difundir, o "*dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos*") política, invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas. De lo expresado por el constituyente derivado que introdujo la prohibición en nuestro ordenamiento jurídico, se deriva la finalidad de la restricción, tal y como se ha señalado líneas atrás: evitar cualquier influencia de temas religiosos en detrimento de la libertad del sufragio y garantizar su estricto cumplimiento. Con su actuación, el Obispo Ulloa, cruzó la línea demarcada por el constituyente en el artículo 28, en punto a la libertad de expresión, y con ello, de manera refleja, afectó el ejercicio de ese derecho fundamental y, por esa vía, incidió de manera intolerable respecto del sistema de valores político-electorales, que fundamenta nuestro Derecho de la Constitución.

c.-) Conforme a lo expuesto, y dentro de ese contexto, deben ser analizados los hechos que han sido motivo de amparo ante este Tribunal. Para

esta Magistratura, está plenamente acreditado que el recurrido, Monseñor Ulloa, durante la tradicional actividad religiosa conocida popularmente como "*la pasada de la Virgen*", efectuada en la Catedral de la Ciudad de Cartago y a la que se da amplia difusión por medios de comunicación colectiva, hizo un llamado directo a los fieles de la comunidad católica a no votar por candidatos que niegan a Dios y defienden principios que van contra la vida, contra el matrimonio y contra la familia. También se tiene por acreditado que la manifestación del prelado se produce como consecuencia de la propuesta de reforma presentada por varios diputados de diferentes partidos, para convertir a Costa Rica en un Estado Laico y eliminar la mención a Dios en el juramento constitucional. Lo anterior, tiene lugar, además, pocos meses antes de las elecciones nacionales, cuando varios partidos políticos habían designado candidatos a diferentes cargos de elección popular y otros se encontraban en proceso de hacerlo, según se ha señalado. En su sermón, Monseñor Ulloa hace alusión a motivos y creencias religiosas, en apoyo de su llamado a no votar. Cabe valorar ahora, si tales hechos, en el contexto en el que se producen, constituyen una amenaza cierta, real, efectiva e inminente a derechos fundamentales de naturaleza político electoral, entre los que debemos destacar el derecho que tiene cada ciudadano apto para votar de emitir el voto en condiciones de libertad y secretividad, en un contexto de pluralismo político.

Lo manifestado por el Obispo Ulloa en la homilía de repetida cita, por sí mismo, sin entrar a analizar y calificar si el hecho constituye o no propaganda política, pues ello, como se ha indicado, es materia de otro procedimiento que se

tramita en la sede de estos organismos electorales, lleva implícita, conforme al Derecho Canónico, una orden eclesiástica que resulta persuasiva para la grey al emanar de una autoridad religiosa del más alto nivel, su *Pastor*. En ese sentido la CECOR en una publicación intitulada "Caminos hacia una auténtica democracia Proceso electoral 2009-2010" recordó, a los fieles católicos, la relación existente entre la fe y el ejercicio de la ciudadanía al señalar: "*les recordamos a los ciudadanos que confiesan nuestra fe que la identidad del católico no es un dato marginal que se diluye en el ejercicio de la ciudadanía, por lo que, consecuentemente, nos obliga a asumir que la fe cristiana tiene implicaciones ineludibles en el terreno de la moral política y social*" (subrayado no es del original).

Si bien el Derecho Canónico, como lo advierte el Obispo Ulloa, le manda a "*predicar*" y el derecho constitucional le permite "*examinar la conducta pública de los funcionarios*", lo que no cuestiona este Tribunal, es lo cierto que la actuación del recurrido, al haber direccionado parte de su sermón a instruir o "persuadir" a su *grey* a "no votar" en determinado sentido, o por algunos candidatos, sobrepasa tales facultades y se constituye en una amenaza grave a la libertad del sufragio, en su dimensión activa para aquellos electores que profesan la fe católica, quienes de manera presencial o diferida, gracias a la difusión mediática que se dio a la homilía, recibieron la instrucción clara y precisa de su *Pastor*. Pero también constituye una amenaza al sufragio pasivo, en relación a aquellos candidatos

contra los que se dirige el sermón, y la instrucción precisa de no emitir votos en su favor.

Adicionalmente, cabe analizar si la actuación desplegada por Monseñor Ulloa, a pesar de la prohibición contenida en el numeral 28 constitucional, también comporta una acción contraria a la cultura cívica de la comunidad costarricense, que es pluralista. Asimismo si el mandato a “no votar” de cara a las elecciones que en ese momento se avecinaban, resulta contrario al mandato a los ciudadanos contenido en el artículo 93 de la misma Constitución, que califica el sufragio como “función cívica primordial y obligatoria” a cargo de los ciudadanos.

En esta dimensión debe ponderarse la actuación de Monseñor Ulloa ya que, al desacatar éste el límite establecido en el párrafo tercero del artículo 28 de la Constitución, incide negativamente sobre el sistema de valores político electorales de los ciudadanos costarricenses, que se ven afectados de manera refleja en sus derechos fundamentales.

Como se ha indicado, la emisión del voto secreto es otra de las garantías que acompañan al sufragio en un sistema democrático. Este Tribunal ha sido especialmente severo frente a actuaciones que pudieran afectar el derecho inalienable de los electores a emitir su voto de manera secreta en la casilla electoral (sea en elecciones internas de los partidos como en las nacionales y municipales y en referéndum) sin ninguna injerencia de quienes pudiesen ejercer alguna presión sobre su decisión. En el caso de un mandato espiritual, cuando un ciudadano que a la vez es fiel católico, está en el recinto secreto frente a las

papeletas, una instrucción de su *Pastor* -confrontada con su propia conciencia y las implicaciones que, para los fieles trasgresores de tales mandatos, según el Derecho Canónico y la doctrina propia de la religión que profesan, conlleva el separarse de ella- podría afectar su autodeterminación al momento de ejercer el sufragio lo que, en materia electoral, no se puede permitir. Es un hecho público y notorio, que para los fieles católicos, Dios es *omnipresente* y *omnisciente*; la conciencia les indica que deben actuar de acuerdo a las enseñanzas y mandatos de la fe y, por regulación específica del propio credo, cualquier trasgresión grave a éstos, debe ser objeto de confesión ante un sacerdote, a efecto de obtener la absolución y así recuperar la vida de la gracia. En este contexto, recurriendo a las reglas de la sana crítica racional, cabe preguntarse ¿qué tanto podría influir en la decisión electoral de algunos fieles la convicción de que votar en contra de las instrucciones específicas de su Pastor tendrá que ser objeto de posterior confesión? La posibilidad de que algunos ciudadanos, independientemente de su número, puedan ver afectada su libre determinación electoral y el carácter secreto de su voto, constituye una amenaza a un derecho fundamental de los electores que tampoco puede ser soslayada, al analizar la situación que nos ocupa.

En virtud de lo expuesto, estima el Tribunal que, en el presente caso, se produce una lesión refleja a los derechos fundamentales político electorales de cada uno de los ciudadanos aptos para votar, que incluye a católicos y no católicos, así como a candidatos y candidatas a diferentes cargos públicos que apoyaban la reforma constitucional para un Estado laico o la reforma al juramento

constitucional, producto del irrespeto de una norma prohibitiva expresa del mayor nivel por parte del Obispo Ulloa (artículo 28 párrafo tercero), replicada en el artículo 136 del Código Electoral. Con sus manifestaciones, Monseñor Ulloa introduce un factor distorcionante en el delicado equilibrio democrático diseñado por nuestro constituyente originario y derivado con la finalidad de hacer efectivo el respeto de los derechos político electorales de actores esenciales del proceso electoral (electores y candidatos), al dar, desde la alta posición que ocupa, un mandato o instrucción a los fieles católicos de no votar por determinados candidatos, que sostengan posiciones ideológicas contrarias a las de su religión. Pero además, lo hace en el contexto de una actividad religiosa relevante, con invocación de motivos propios de la religión católica y creencias arraigadas en una sociedad conformada por una mayoría de fieles que profesan dicha religión. Por ello, como consecuencia del irrespeto de la prohibición expresa contenida en artículo 28, párrafo tercero de nuestra Constitución, se produce una lesión refleja a derechos fundamentales de naturaleza político electoral, en un marco debilitado de las posibilidades de reacción y defensa.

Este Tribunal, de acuerdo a los mandatos constitucionales que rigen la materia, está obligado a hacer un llamado al recurrido, Monseñor Ulloa, para que en lo sucesivo, evite exhortar de manera expresa a los feligreses para que declinen el ejercicio del sufragio cuando las propuestas de orden **político** que hagan los candidatos no resulten acordes con las ideologías religiosas preceptuadas por la Iglesia, de manera que sean los propios feligreses, quienes de manera libre y

espontánea, alejados de cualquier mandato religioso, escojan a su propios gobernantes, aunque resulte posible que en aquel momento de sublime declaración democrática, decidan, si así lo desean, por juicio propio y no por mandato divino, realizar su elección conforme a valores y creencias religiosas particulares.

En virtud de lo que exponen tanto Monseñor Ulloa, como Monseñor Hugo Barrantes, este último en la condición en la que fue notificado, procede declarar con lugar el recurso, únicamente contra el primero. No obstante, por intermedio de su Presidente, procede hacer un llamado de atención, también, a la CECOR para que instruya a los Obispos que la conforman, de mantenerse dentro de los lineamientos que esta resolución señala, frente a procesos electorales futuros.

POR TANTO

Se declara con lugar el recurso de amparo electoral, se ordena al recurrido que, en lo sucesivo, deberá abstenerse de hacer llamados a no votar por candidatos o candidatas que, a su juicio, no compartan los valores de la fe católica. Se condena al recurrido al pago de las costas, daños y perjuicios causados, a liquidar en la vía de lo contencioso-administrativo. Tome nota la CECOR de lo indicado. **Notifíquese.**

Luis Antonio Sobrado González

Eugenia María Zamora Chavarría

Max Alberto Esquivel Faerron

Mario Seing Jiménez

Zetty Bou Valverde

Exp 310-B-2009
Yeudy Blanco Vega y otros
Contra/ Obispo Católico de Cartago
LFAM/er.