



# **RENDICIÓN DE CUENTAS: 2015-2021**

**MAGISTRADO MAX ALBERTO ESQUIVEL FAERRON**

## TABLA DE CONTENIDO

|                                                                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ABREVIATURAS</b>                                                                                                    | <b>9</b>  |
| <b>I. INTRODUCCIÓN</b>                                                                                                 | <b>10</b> |
| <b>II. 2015-2021: UNA COYUNTURA DE ALTA VOLATILIDAD POLÍTICO ELECTORAL</b>                                             | <b>33</b> |
| <b>II.1 LA INCLUSIÓN COMO OBJETIVO PARA ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ÁMBITO POLÍTICO</b>                    | <b>38</b> |
| <b>II.2- EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO COMO OBJETIVO PARA ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE</b> | <b>40</b> |
| <b>III.- APORTES DESDE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL</b>                                                                   | <b>41</b> |
| <b>III.1. DECISIONES INCLUSIVAS</b>                                                                                    | <b>41</b> |
| <b>III.1.1 EN EL DERECHO AL SUFRAGIO ACTIVO</b>                                                                        | <b>42</b> |
| <b>III.1.1.1 EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES</b>                                                                           | <b>43</b> |
| <b>III.1.1.2 EN LOS PROCESOS DE DEMOCRACIA INTERNA</b>                                                                 | <b>50</b> |
| <b>III.1.1.3 EN LOS PROCESOS DE REFERÉNDUM Y OTRAS CONSULTAS POPULARES</b>                                             | <b>58</b> |
| <b>III.1.2 EN EL DERECHO AL SUFRAGIO PASIVO</b>                                                                        | <b>63</b> |
| <b>III.1.2.1 EN LAS CANDIDATURAS PARA DIPUTACIONES EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA</b>                                      | <b>64</b> |
| <b>III.1.2.2 EN LAS CANDIDATURAS PARA CARGOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES</b>                                              | <b>66</b> |
| <b>III.1.2.3 EN LOS PROCESOS DE DEMOCRACIA INTERNA</b>                                                                 | <b>77</b> |

|                                                                                                  |                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>III.1.3 TUTELA DEL DERECHO AL EFECTIVO EJERCICIO DEL CARGO</b>                                | <b><u>95</u></b>  |
| <b>III.1.3.1 EN EL ÁMBITO DE LA RELACIÓN ENTRE ALCALDÍA Y VICEALCALDÍA</b>                       | <b><u>95</u></b>  |
| <b>III.1.3.2 EN EL ÁMBITO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES</b>                                        | <b><u>102</u></b> |
| <b>III.1.4 DERECHO DE ASOCIACIÓN CON FINES POLÍTICOS</b>                                         | <b><u>105</u></b> |
| <b>III.1.4.1 DERECHO A LA FORMACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS</b>                                    | <b><u>106</u></b> |
| <b>III.1.4.2 DERECHO A LA FORMACIÓN DE COALICIONES</b>                                           | <b><u>113</u></b> |
| <b>III.2 FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO</b>                                               | <b><u>113</u></b> |
| <b>III.2.1 EL DERECHO DE PETICIÓN</b>                                                            | <b><u>114</u></b> |
| <b>III.2.1.1 AL INTERNO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS</b>                                        | <b><u>114</u></b> |
| <b>III.2.1.2 EN EL EJERCICIO DE UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR</b>                                 | <b><u>119</u></b> |
| <b>III.2.2 COMUNICACIONES</b>                                                                    | <b><u>121</u></b> |
| <b>III.2.2.1 EN LAS ACTUACIONES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b>            | <b><u>121</u></b> |
| <b>III.2.2.2 EN LAS ACTUACIONES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES</b>                                | <b><u>128</u></b> |
| <b>III.2.2.3 PARA EL EFECTIVO EJERCICIO DE CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR</b>                        | <b><u>130</u></b> |
| <b>III.2.3 ACCESO A LOS DATOS</b>                                                                | <b><u>131</u></b> |
| <b>III.2.3.1 SOBRE EL ACCIONAR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b>                                     | <b><u>131</u></b> |
| <b>III.2.3.2 SOBRE INFORMACIÓN DIVULGADA POR ENTIDADES PÚBLICAS DURANTE LA CAMPAÑA ELECTORAL</b> | <b><u>137</u></b> |
| <b>III.2.3.3 DIFUSIÓN DE PROPAGANDA Y LA UTILIZACIÓN DE MEDIOS DIGITALES</b>                     | <b><u>139</u></b> |
| <b>III.2.4 PUBLICACIÓN DE ENCUESTAS Y SONDEOS DE OPINIÓN</b>                                     | <b><u>143</u></b> |

|                                                                                 |            |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>III.2.4.1 REGULACIÓN</b>                                                     | <b>144</b> |
| <b>III.2.4.2 RÉGIMEN SANCIONATORIO</b>                                          | <b>144</b> |
| <b>III.2.5 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS</b>                             | <b>147</b> |
| <b>III.2.5.1 LIMITACIONES AL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA</b>              | <b>148</b> |
| <b>III.2.5.1.1 SENTENCIAS EN PROCESOS DE BELIGERANCIA POLÍTICA</b>              | <b>149</b> |
| <b>III.2.5.1.2 OPINIONES CONSULTIVAS SOBRE RESTRICCIONES APLICABLES</b>         | <b>152</b> |
| <b>III.2.5.1.3 EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS PARTIDOS</b>   | <b>160</b> |
| <b>III.2.5.1.4 EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR PARTE DE AUTORIDADES ELECTAS</b>   | <b>162</b> |
| <b>III.2.5.2 CONTROL DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b>           | <b>165</b> |
| <b>III.2.5.2.1 FINANCIAMIENTO CON FONDOS PÚBLICOS</b>                           | <b>165</b> |
| <b>III.2.5.2.2 FINANCIAMIENTO CON FONDOS PRIVADOS</b>                           | <b>174</b> |
| <b>III.2.6 ACCESO A LA JUSTICIA</b>                                             | <b>180</b> |
| <b>III.2.6.1 ANTE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL</b>                                 | <b>181</b> |
| <b>III.2.6.2 ANTE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b>            | <b>185</b> |
| <b>III.2.7 ACCESO A LA IDENTIDAD JURÍDICA</b>                                   | <b>188</b> |
| <b>III.2.7.1 INTERPRETACIONES DEL TSE</b>                                       | <b>188</b> |
| <b>III.2.7.2 APLICACIONES PRÁCTICAS</b>                                         | <b>189</b> |
| <b>IV. APORTES DESDE EL ÁMBITO DE LAS FUNCIONES DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL</b> | <b>191</b> |
| <b>IV.1 DECISIONES INCLUSIVAS</b>                                               | <b>191</b> |

|                                                                                                                                                                         |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>IV.1.1 EL VOTO COSTARRICENSE EN EL EXTRANJERO</b>                                                                                                                    | <b>192</b> |
| <b>IV.1.2 CONSULTAS POPULARES</b>                                                                                                                                       | <b>195</b> |
| <b>IV.1.3 INSCRIPCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS</b>                                                                                                                         | <b>197</b> |
| <b>IV.1.4 INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS</b>                                                                                                                               | <b>197</b> |
| <b>IV.1.5 ACCESIBILIDAD PARA EL EJERCICIO DEL VOTO</b>                                                                                                                  | <b>199</b> |
| <b>IV.1.6 RESULTADOS ELECTORALES Y DISMINUCIÓN DEL ABSTENCIONISMO</b>                                                                                                   | <b>201</b> |
| <b>IV.2 ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO</b>                                                                                          | <b>202</b> |
| <b>IV.2.1 ACCESO A INFORMACIÓN PARA EL EJERCICIO DEL SUFRAGIO ACTIVO</b>                                                                                                | <b>203</b> |
| <b>IV.2.2 MEDIDAS DE CONTROL Y TRANSPARENCIA EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b>                                                                 | <b>204</b> |
| <b>V. APORTES DESDE EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN REGISTRAL CIVIL</b>                                                                                                  | <b>208</b> |
| <b>V.1 DECISIONES INCLUSIVAS</b>                                                                                                                                        | <b>208</b> |
| <b>V.1.1 PROYECTO CHIRITICOS, APATRIDIA E IDENTIDAD EN COMUNIDADES INDÍGENAS</b>                                                                                        | <b>208</b> |
| <b>V.1.2 MEDIDAS ADOPTADAS EN CUMPLIMIENTO DE LA OPINIÓN CONSULTIVA OC-24-2017 DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN PROCEDIMIENTOS REGISTRALES CIVILES</b> | <b>211</b> |
| <b>V.2 EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO</b>                                                                                                         | <b>213</b> |
| <b>V.2.1 NUEVO FORMATO PARA LA CÉDULA DE IDENTIDAD</b>                                                                                                                  | <b>214</b> |
| <b>V.2.2 DIGITALIZACIÓN DEL TRÁMITE DE INSCRIPCIÓN Y CERTIFICACIÓN DE HECHOS VITALES Y ACTOS CIVILES</b>                                                                | <b>217</b> |
| <b>V.2.3 PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DEL REGISTRO CIVIL</b>                                                                                                           | <b>220</b> |

|                                                                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>VI. APORTES DESDE EL ÁMBITO DE LAS FUNCIONES DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN EN DEMOCRACIA</b>                          | <b>222</b> |
| <b>VI.1 PROYECTO VOTANTE INFORMADO</b>                                                                                 | <b>224</b> |
| <b>VI.1.1 FICHERO CANTONAL</b>                                                                                         | <b>224</b> |
| <b>VI.1.2 FICHA BIOGRÁFICA DE CANDIDATURAS A LAS ALCALDÍAS</b>                                                         | <b>225</b> |
| <b>VI.1.3 MICROPROGRAMA VOTANTE INFORMADO</b>                                                                          | <b>225</b> |
| <b>VI.1.4 PROMOCIÓN Y APOYO A DEBATES</b>                                                                              | <b>226</b> |
| <b>VI.2 PROGRAMA MUJERES EN RUTA</b>                                                                                   | <b>227</b> |
| <b>VI.3 ACTIVIDADES DE APOYO AL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO Y PRIVADO</b>                                                | <b>228</b> |
| <b>VI.4 ACTIVIDADES DE CAPACITACION Y FORMACIÓN EN VALORES</b>                                                         | <b>229</b> |
| <b>VI.4.1 TALLERES Y CHARLAS EN VALORES DEMOCRÁTICOS Y CIUDADANÍA</b>                                                  | <b>229</b> |
| <b>VI.4.2 CAPACITACIÓN ELECTORAL</b>                                                                                   | <b>229</b> |
| <b>VI.4.3 CAPACITACIÓN A PARTIDOS POLÍTICOS</b>                                                                        | <b>230</b> |
| <b>VI.4.4 PRODUCCIÓN DE MATERIALES</b>                                                                                 | <b>230</b> |
| <b>VI.4.5 CURSOS VIRTUALES</b>                                                                                         | <b>231</b> |
| <b>VI.4.6 ACCIONES EN EL MARCO DEL ESTADO ABIERTO Y DE LA POLÍTICA NACIONAL DE IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO (PIEG)</b> | <b>231</b> |
| <b>VI.4.7 CAPACITACIONES SOY DIGITAL</b>                                                                               | <b>232</b> |
| <b>VII. OTROS APORTES DE RELEVANCIA</b>                                                                                | <b>232</b> |
| <b>VII.1 POLÍTICA INSTITUCIONAL DE IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO</b>                                                    | <b>232</b> |
| <b>VII.2 PROGRAMA REDIOFÓNICO CONÉCTSE</b>                                                                             | <b>235</b> |

|                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>VII.3 COMISIÓN DE ASUNTOS CULTURALES</b>                            | <b>236</b> |
| <b>VII.4 FORTALECIMIENTO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN EL TSE</b>    | <b>238</b> |
| <b>VII.5 MEDIDAS ADOPTADAS A PROPÓSITO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19</b> | <b>239</b> |
| <b>VIII. BALANCE FINAL</b>                                             | <b>241</b> |
| <b>IX. FUENTES CONSULTADAS</b>                                         | <b>249</b> |
| <b>X. ANEXOS</b>                                                       | <b>250</b> |

## TABLA DE CONTENIDOS: OTROS ELEMENTOS

|                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| FIGURA 1 TUTELA DEL DERECHO AL SUFRAGIO ACTIVO.....                                                                             | 24  |
| FIGURA 2 TUTELA DEL DERECHO AL SUFRAGIO PASIVO.....                                                                             | 2e  |
| FIGURA 3 TUTELA DEL EJERCICIO EFECTIVO DE CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR .....                                                      | 26  |
| FIGURA 4 TUTELA DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICA .....                                                                        | 26  |
| FIGURA 5 TUTELA DEL DERECHO DE PETICIÓN EN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS.....                                                      | 27  |
| FIGURA 6 ACCESO A LAS COMUNICACIONES QUE REALIZAN LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS .....                                              | 27  |
| FIGURA 7 TUTELA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN .....                                                                               | 28  |
| FIGURA 8 RÉGIMEN SANCIONATORIO APLICABLE A LA REGULACIÓN DE ENCUESTAS Y SONDEOS DE OPINIÓN .....                                | 28  |
| FIGURA 9 PROCEDIMIENTOS DE BELIGERANCIA POLÍTICA.....                                                                           | 29  |
| FIGURA 10 FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS .....                                                                            | 29  |
| FIGURA 11 ACCESO A LA JUSTICIA EN EL ÁMBITO DE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL .....                                                  | 30  |
| FIGURA 12 ETAPAS DE MEJORA EN EL REGISTRO CIVIL: LÍNEA DE TIEMPO .....                                                          | 221 |
| FIGURA 13 RESUMEN DE FUNCIONES DEL IFED .....                                                                                   | 223 |
| TABLA 1 CONSULADOS HABILITADOS EN EL EXTRANJERO PARA LAS ELECCIONES NACIONALES 2018 CON CANTIDAD DE PERSONAS EMPADRONADAS ..... | 193 |
| TABLA 2 PARTICIPACIÓN EN EL EXTRANJERO EN PRIMERA Y SEGUNDA RONDA .....                                                         | 194 |
| TABLA 3 CANTIDAD DE PARTIDOS POLÍTICOS INSCRITOS POR ELECCIÓN .....                                                             | 197 |
| TABLA 4 CANTIDAD DE CANDIDATURAS INSCRITAS Y CARGOS A ELEGIR POR ELECCIÓN .....                                                 | 198 |
| TABLA 5 PARTICIPACIÓN Y ABSTENCIONISMO POR ELECCIÓN .....                                                                       | 201 |
| TABLA 6 RECAUDACIÓN EN VENTA DE SERVICIOS NO ESENCIALES .....                                                                   | 220 |
| TABLA 7 ACTIVIDADES ORGANIZADAS POR LA COMISIÓN DE ASUNTOS CULTURALES...                                                        | 236 |



## ABREVIATURAS

|                                                                                      |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Caja Costarricense de Seguro Social .....                                            | CCSS     |
| Comité Ejecutivo Superior .....                                                      | CES      |
| Consejo de Promoción de la Competitividad .....                                      | CPC      |
| Consejo Nacional de Producción .....                                                 | CNP      |
| Contraloría General de la República .....                                            | CGR      |
| Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos .....                           | DFPP     |
| Departamento de Registro de Partidos Políticos .....                                 | DRPP     |
| Dirección General de Registro Civil .....                                            | DGRC     |
| Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos ..... | DGRE     |
| División Territorial Electoral .....                                                 | DTE      |
| Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales .....                                  | FLACSO   |
| Fundación Konrad Adenauer .....                                                      | KAS      |
| Fundación Omar Dengo .....                                                           | FOD      |
| Gran Área Metropolitana .....                                                        | GAM      |
| Instituto de Formación y Estudios en Democracia .....                                | IFED     |
| Instituto Nacional de Estadísticas y Censo .....                                     | INEC     |
| Instituto Nacional de las Mujeres .....                                              | INAMU    |
| Junta Receptora de Votos .....                                                       | JRV      |
| Ministerio de Educación Pública .....                                                | MEP      |
| Ministerio de Obras Públicas y Transportes .....                                     | MOPT     |
| Ministerio de Planificación .....                                                    | MIDEPLAN |
| Ministerio de Trabajo y Seguridad Social .....                                       | MTSS     |
| Objetivos del Desarrollo Sostenible .....                                            | ODS      |
| Organización de las Naciones Unidas .....                                            | ONU      |
| Organización de los Estados Americanos .....                                         | OEA      |
| Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género .....                              | PIEG     |
| Procuraduría General de la República .....                                           | PGR      |
| Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo .....                             | PNUD     |
| Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica .....                                   | PROCOMER |
| Sistema de Estadística Nacional .....                                                | SEN      |
| Sistema de Información Geográfica Electoral .....                                    | SIGE     |
| Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural .....                                | SINART   |
| Tribunal de Ética y Disciplina .....                                                 | TED      |
| Tribunal Electoral Interno o Tribunal de Elecciones Internas .....                   | TEI      |
| Tribunal Supremo de Elecciones .....                                                 | TSE      |
| Universidad de Costa Rica .....                                                      | UCR      |

## I. INTRODUCCIÓN

En el artículo 5 de la Sesión 30-2015 del 7 de abril de 2015, la Corte Suprema de Justicia tomó la decisión de reelegirme como Magistrado Propietario del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) para el período que transcurrió desde el 7 de mayo de 2015 hasta el 6 de mayo en curso.

10

Con este Informe rindo cuentas ante las señoras y los señores Magistrados y, a través suyo, ante las y los habitantes de la República, sobre el trabajo realizado en el TSE durante este período, insumo que fundamenta mi aspiración de ser reelecto para un nuevo período.

Integrar un órgano colegiado plantea un dilema para cualquier ejercicio de rendición de cuentas pues no parece propio incluir en un informe de gestión individual resultados que se alcanzaron como parte de un equipo en el que se participó como pieza de un engranaje más amplio. Igual apuro plantea informar sobre las results de una labor que tuve bajo mi responsabilidad sin considerar el aporte siempre acertado y provechoso de quienes participaron en la deliberación y apoyaron todo el proceso. Por ese motivo, el informe que presento describe mi contribución como parte de un equipo que debió enfrentar, con solidez, los retos de una realidad cambiante, caracterizada por un alto grado de volatilidad política -a la que me referiré en el acápite siguiente- e inéditas demandas para el ejercicio de los derechos político electorales de la población.

Es mi criterio que rendir cuentas constituye uno de los pilares que legitima la institucionalidad democrática del país. Ello, porque a la vez que reivindica la posición de los habitantes como titulares del poder, refuerza también el compromiso y las responsabilidades de quienes ejercemos función pública como simples depositarios de la autoridad, constreñidos a hacerlo según el mandato constitucional establecido en el artículo 11 de la Norma Fundamental. Tal accionar requiere que las instituciones se mantengan en relación directa y constante con su entorno, lo que facilita la adecuación de su accionar a las exigencias de esa realidad cambiante.

Por ese motivo, considero que la presentación de este Informe no solo debe servir para someter a un minucioso escrutinio los resultados de mi gestión sino, también, para recibir críticas y observaciones que permitan mejorar el trabajo realizado si el pleno de Magistrados y Magistradas de esta Corte decide extender mi mandato.

Desde que estoy en la función pública siempre he pensado que ejercicios como este deben evidenciar la manera en que la labor realizada ha impactado la calidad de vida de las personas y de la sociedad en su conjunto. Esta visión es consecuencia no sólo de mi

formación profesional como abogado especialista en derecho público y politólogo, sino de mi trabajo durante doce años en la Defensoría de los Habitantes -la mitad de ese tiempo como Defensor Adjunto-, también de mi desempeño por dos años como Magistrado Suplente de la Sala Constitucional, de mi gestión como Magistrado Propietario del TSE durante los últimos trece años y mi experiencia por más de dos décadas como docente en la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica.

Ese recorrido, junto la firme creencia de que las y los habitantes son la causa y fin de todo el sistema institucional, explican el énfasis que tiene este Informe en describir el impacto que tuvo la gestión del TSE, durante este período, sobre la tutela de los derechos fundamentales en el ámbito político-electoral, la protección de los sectores más vulnerables de la población y el respeto a los usuarios de los servicios públicos que brinda este organismo electoral.

Resulta oportuno apuntar, además, que, frente a los graves acontecimientos políticos ocurridos, recientemente, tras la elección presidencial en un país de tradición democrática del continente americano, sobresalen las particularidades específicas de nuestro sistema electoral, diseñado por el constituyente con múltiples garantías para el ejercicio del sufragio directo y demás derechos político electorales, al amparo de un organismo electoral centralizado, con potestades jurisdiccionales para la resolución de conflictos, y que excluye la participación del resto de órganos del Estado en el proceso electoral y en la declaratoria final de resultados.

Es en el contexto de ese diseño constitucional que, por su naturaleza, la intervención del TSE nunca lo será para direccionar las preferencias del Colegio Electoral, pero sí para establecer las reglas y condiciones de un entorno político electoral que promueva la participación inclusiva de la ciudadanía y la vigencia de un Estado Democrático de Derecho.

Para abordar estos temas, creí necesario comenzar este Informe analizando la coyuntura de alta volatilidad política que, por sus características, planteó serios riesgos para la institucionalidad democrática, retos que fueron conjurados, como se explicará, a través de decisiones inclusivas y participativas que incidieron en el sistema político electoral, además de acciones que fortalecieron la solidez y vigencia del Estado Democrático de Derecho, la transparencia y la rendición de cuentas, el acceso a la justicia y la importancia de contar con una identidad jurídica como puerta de ingreso para el ejercicio de los derechos, entre otros temas.

El presente texto pretende evidenciar que tales vertientes de trabajo coincidieron, a su vez, con los esfuerzos país por dar cumplimiento a varios de los Objetivos del Desarrollo

Sostenible (ODS) adoptados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como parte de una agenda global de la que forma parte nuestro país. Del desarrollo de estos ODS derivan, además, tres elementos fundamentales que sirvieron para afianzar el ejercicio de los derechos político electorales y la organización de tres procesos electorales durante este período (2015-2021), a saber, la tutela de la participación política en condiciones de igualdad, las garantías de seguridad jurídica para los actores del sistema político y los procesos de deliberación informada para el ejercicio del sufragio.

Los aportes específicos realizados por la institución durante este período serán abordados desde todas las funciones constitucionales asignadas al TSE. Para ello, se examinarán, en primera instancia, las contribuciones emanadas desde el ejercicio de la función jurisdiccional<sup>1</sup> para, posteriormente, evidenciar también las aportaciones de la Administración Electoral, de la Administración Registral Civil, de la función formativa que realiza el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) además de la labor realizada desde otras instancias de este organismo electoral<sup>2</sup>.

La incidencia de la labor del pleno del TSE durante este período (2015-2021) en el ejercicio de los derechos político-electorales, la defensa del principio democrático, la promoción de la participación política y la formación para una ciudadanía activa puede constatararse a partir de resultados concretos en el ámbito jurisdiccional que se detallan a continuación y que, posteriormente, serán desarrollados en las siguientes secciones de este Informe<sup>3</sup>:

- Se reconocieron medidas de protección especial para grupos en condición de vulnerabilidad que, dada su situación, podrían ver amenazado el libre ejercicio del sufragio y el respeto a la voluntad expresada en las urnas.
- Se adoptaron acciones para asegurar que el voto asistido, utilizado para facilitar el ejercicio del sufragio de las personas adultas mayores o que posean alguna condición especial, no se constituyera en una condicionante contra la libre determinación de cada votante.
- Se ordenó a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) facilitar el traslado -a los recintos de votación- de los ciudadanos internados en los centros hospitalarios para personas con enfermedades mentales, siempre y cuando lo permitiese el criterio médico. Posteriormente, a partir del proceso electoral municipal de 2016, se previó la instalación de juntas receptoras de votos en hospitales psiquiátricos, para garantizar el ejercicio del voto de sus pacientes.

<sup>1</sup> Se elaborará con base en las sentencias dictadas por el TSE durante el período del Informe (2015-2021).

<sup>2</sup> Se utilizarán como base los datos incluidos en los Informes Anuales del TSE durante el período 2015-2021.

<sup>3</sup> Cabe señalar que por la fecha de presentación de este Informe, se incluyen los resultados de la labor realizada entre enero de 2015 y diciembre de 2020.

- Se ordenó detener la publicación en medios de comunicación de manifiestos que, invocando o apelando a motivos exclusivamente religiosos, pretendían incidir en la voluntad del elector a favor o en contra de alguna de las opciones en contienda.
- Se tuteló el derecho de las diversas iglesias o credos religiosos de tomar posición sobre los problemas sociales del país, explicitar su postura frente a temas puntuales de la realidad nacional, manifestar públicamente el marco axiológico de su credo religioso particular, predicar la fe con auténtica libertad, enseñar su doctrina social, ejercer su misión terrenal sin traba alguna y dar juicio moral, incluso, en materias referentes al orden público.
- Se dispuso que dentro del local de votación solo los agentes electorales pueden utilizar dispositivos de comunicación, siempre y cuando su empleo no ponga en riesgo la garantía del carácter secreto del sufragio y no altere o perturbe el transcurso normal de la actividad comicial. También quedó absolutamente prohibido su empleo dentro del recinto de votación.
- Se aclaró que no existe obligación de los candidatos de los partidos políticos de participar en debates o actividades similares, en tanto esto es parte de la toma de decisiones en el marco de su estrategia política. Tampoco tienen los partidos obligación de contar con un documento de propuestas programáticas que deban presentar como requisito para poder participar en la elección. Ambos mecanismos son parte de las decisiones que adoptan las agrupaciones en el marco de su estrategia política y, en ese tanto, parte de los insumos para la decisión final del electorado.
- Se estableció que la participación de una persona designada para integrar alguno de los órganos del partido resulta ser un acto de naturaleza intransferible que sólo puede asumir esa misma persona, lo que excluye cualquier forma de delegación.
- Se enfatizó que las disposiciones que rigen una contienda electoral interna deben estar totalmente claras al momento de convocar a los postulantes a inscribir sus candidaturas, existiendo, igualmente, una prohibición absoluta para modificar esas normas en el transcurso de la contienda, pues la plena seguridad y certeza jurídica que se deben garantizar dentro de esta clase de torneos es esencial para asegurar su pureza y transparencia. Se advirtió, asimismo, que aunque sea definido por unanimidad, cualquier cambio operado con posterioridad a la convocatoria, especialmente si afecta la secretividad del voto, provoca la nulidad absoluta de la asamblea respectiva.
- Se estableció que, para que una asamblea nacional pueda llevarse a cabo en un ambiente de irrestricta libertad política, deberá sesionar en un inmueble que, por su naturaleza, resulte ajeno a cualquier influencia externa que pueda incidir en la voluntad de sus delegados.

- Se ordenó a los partidos que cualquier proceso de afiliación que se lleve a cabo, deberá contar con reglas claras desde el inicio y con una prohibición absoluta de modificación a fin de dotarlo de seguridad jurídica.
- Se aclaró que el estado de morosidad con las cuotas partidarias no es motivo suficiente para tener por suspendida la militancia partidaria sin que, previamente, se hubiera hecho un requerimiento válido de pago.
- Se interpretó que la normativa electoral vigente no permite la doble militancia en diversas agrupaciones políticas y que por ello, la intervención de un militante en otro partido político –a través de actos que reflejen de manera inequívoca su decisión de desligarse de la agrupación política por afiliarse a otra- supone la renuncia tácita e inmediata de la militancia ejercida en el anterior partido político.
- Se instituyó que los miembros de un cuerpo colegiado, de cualquier naturaleza, tienen un derecho esencial a conocer de antemano el propósito de una determinada sesión, a fin de que puedan defender sus intereses e incluso definir si asisten o no a ésta. Conforme a lo indicado, sorprender con temas no incluidos en la agenda de convocatoria, o bien, no delimitar en forma clara y precisa en la agenda los temas a tratar en una sesión es, en principio, contrario a la buena fe y, en relación con los partidos políticos, una afectación indebida al derecho de participación política.
- Se determinó que, en el marco de una gestión de democracia semidirecta, es jurídicamente improcedente que luego de la publicación del texto definitivo de la iniciativa éste sufra modificaciones, enmiendas o correcciones. De hecho la publicidad de los textos por someter a un proceso referendario se relaciona con el derecho que asiste a la ciudadanía de conocer, en detalle, las iniciativas que pretenden consultársele por lo que el derecho de enmienda de los proponentes de la consulta se restringe a las etapas que anteceden a su difusión, todo ello en virtud del principio de seguridad jurídica
- Se dejó establecido que ninguna propuesta para someter a referéndum la convocatoria a una Asamblea Constituyente podría habilitar la presentación de candidaturas a las diputaciones constituyentes por parte de plataformas programáticas distintas a los partidos políticos o a través de postulaciones independientes. Tampoco podrían establecerse límites a la Asamblea Constituyente excluyendo de su ámbito de acción algunos temas o disposiciones propias de la norma fundamental vigente.
- Se reiteró que la omisión de un Concejo Municipal de emitir la normativa para regular la celebración de consultas populares en su cantón, conforme al mandato expresado en el artículo 13 inciso k) del Código Municipal, vacía de contenido y torna ineficaces los mecanismos de participación ciudadana previstos en la normativa vigente, lo cual transgrede el derecho fundamental a intervenir directamente en la dirección de los asuntos de interés municipal.

- Se aclaró que las y los ciudadanos pensionados por el régimen de invalidez no tienen limitación para postular su nombre a un cargo de elección popular ni para asumir su eventual ejercicio.
- Se detalló que la prohibición temporal de reingreso a puestos de la Administración Pública (centralizada o descentralizada) y a las empresas públicas, contenida en el artículo 27 de la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, para quienes se acojan al beneficio de la movilidad laboral, no puede tenerse como un requisito de elegibilidad que impida la postulación y el ejercicio de cargos de elección popular.
- Se estableció que no cabe que una administración pública traslade laboralmente un trabajador a otra zona del país si este es, a su vez, candidato a un cargo municipal de elección popular y el cambio de domicilio implica la pérdida del requisito de residencia efectiva que debe cumplir desde su postulación para aspirar a esa posición.
- Por unanimidad se instruyó a las agrupaciones políticas que la paridad en las listas de candidaturas a los puestos “plurinominales” obliga a los partidos a integrar cada una de esas nóminas con un 50% de cada sexo, colocados en forma alterna (paridad vertical con alternancia) y que esa proporción debe respetarse, también, en los encabezamientos de las listas pertenecientes a una misma circunscripción territorial (paridad horizontal). Se estableció que la citada regla no resulta aplicable a las candidaturas presentadas por agrupaciones cantonales para regidurías propietarias y suplentes, a las listas postuladas por coaliciones y a las nóminas para las concejalías municipales de distrito únicas en su cantón. Corresponde a los partidos definir, en su normativa interna, los mecanismos para dar cumplimiento a este régimen paritario.
- Por mayoría se precisó que el derecho fundamental a la reelección, la particularidad misma de los puestos y la necesidad de asegurar el contenido esencial del derecho de participación política a todos los habitantes de los gobiernos locales, tornan imposible la aplicación de la paridad horizontal en los puestos “uninominales” (alcaldías, sindicaturas e intendencias, así como sus respectivas suplencias); de modo tal que, en esos casos, el derecho de participación igualitaria se satisface con la alternancia a lo interno de cada nómina (vertical).
- Se dispuso que la asamblea de mayor rango de la respectiva agrupación política es la que ratifica las candidaturas propuestas por las asambleas o los órganos consultivos cantonales. Además, está facultada para discrepar de las designaciones efectuadas por los órganos inferiores, en cuyo caso habilita a estos últimos para que formulen una nueva propuesta. Si estos órganos insisten en la postulación inicial, la asamblea de mayor rango podrá reconsiderar su postura y ratificar las candidaturas inicialmente rechazadas, o confirmar su rechazo por segunda ocasión, situación que la habilita para realizar directamente la designación, eligiendo entre



las candidaturas que cumplan los requisitos exigidos por el partido y estén inscritas en el proceso electivo interno.

- Se advirtió que los Tribunales de Ética y Disciplina (TED) de los partidos no pueden suspender cautelarmente la militancia de uno de sus partidarios fundamentados únicamente en la existencia de un procedimiento disciplinario interno que podría derivar en su expulsión del partido.
- Se determinó que el Comité Ejecutivo Superior (CES) de un partido no puede arrogarse la autoridad de aplicar a uno de sus candidatos una acción correctiva asumiendo competencias que son propias de los órganos encargados de juzgar la ética y la disciplina internas.
- Se estableció que el retardo injustificado y excesivo en la resolución de los asuntos sometidos a los órganos internos partidarios constituye una violación del derecho de acceso a una justicia pronta y cumplida reconocido en el artículo 41 de la Constitución Política, el cual supone el deber de la autoridad respectiva de pronunciarse con diligencia y celeridad sobre los recursos y reclamos planteados por los interesados y que tal decisión fuera comunicada dentro de un plazo razonable.
- Se enfatizó que la imparcialidad del TED de una agrupación política constituye una garantía del debido proceso que debe asegurarse en cualquier fase del procedimiento sancionatorio, por lo que resulta improcedente que sus integrantes retomen una causa en la que se han pronunciado, por el fondo, en los casos en que su resolución final sea revocada total o parcialmente por el órgano de alzada.
- Se indicó que los aportes económicos que establezcan las agrupaciones políticas para la inscripción de candidaturas deben cumplir con lo siguiente: a) no debe ser irrazonable ni desproporcionada; b) debe respetar el principio de igualdad, con lo cual cada uno de los precandidatos contribuye de manera paritaria y c) el monto que se cobre debe destinarse únicamente al pago de los gastos de la respectiva convención interna.
- Se precisó que una vez designados válidamente los candidatos a cargos de elección popular estos no pueden ser sustituidos sino por causas justificadas o por renuncia voluntaria.
- Se estableció que es válida la exigencia de que cada precandidato de una agrupación presente un número determinado de adhesiones para su inscripción siempre que este no resulte irrazonable ni desproporcionado.
- Se advirtió que los ajustes compensatorios de paridad que le corresponda realizar al Tribunal Electoral Interno (TEI) de un partido lo deben ser antes de las declaratorias de elección y nunca posteriormente.
- Se reiteró que ningún partido político puede dejar sin efecto la designación de un militante que haya sido escogido para un cargo de la estructura interna sin



concederle al menos una audiencia previa que permita resguardar el debido proceso.

- Se adicionó que lo establecido en el anterior apartado respecto de la necesidad de respetar el debido proceso resulta también aplicable en aquellos casos en que los militantes enfrenten procesos al interior del partido que pueden conllevar una afectación a sus derechos de carácter político-electoral.
- Se procedió a anular una medida cautelar dictada por un órgano interno partidario en virtud de que el tribunal de alzada, órgano encargado de resolver impugnaciones contra ese tipo de decisiones, estaba desintegrado lo cual provocaba una grosera violación a las garantías mínimas del debido proceso.
- Se reconoce el derecho de los militantes de un partido a exigir al Comité Ejecutivo Superior la debida diligencia para evitar que la convocatoria tardía de las asambleas partidarias pongan en riesgo el proceso de renovación de estructuras y su eventual participación en los procesos electorales.
- Se indicó que la autorización del uso de instalaciones educativas para llevar a cabo procesos políticos inherentes a la organización interna de dos agrupaciones políticas debe darse en condiciones de igualdad para todos los partidos por lo que un trato dispar o una denegatoria sin un sustento riguroso constituiría una arbitrariedad incompatible con el derecho de la Constitución.
- Se determinó que la administración electoral podrá autorizar que se continúe con la renovación de las autoridades partidarias siempre que, al menos, se haya electo a todos los delegados propietarios distritales, cantonales o provinciales según corresponda, aunque esté pendiente la constitución total de los órganos de ejecución. Además, se aclaró que la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de los Partidos Políticos (DGRE) podrá recibir las nóminas de candidatos a cargos de elección popular, pese a que estén pendientes de nombrar algunos puestos de los diversos comités ejecutivos y fiscalías de las diversas escalas (o de otros órganos distintos de la representación territorial). Sin embargo, se reiteró la obligación del partido político de acreditar todos los nombramientos pendientes de los órganos ejecutivos o ajenos a las asambleas y que de no hacerlo la agrupación no podrá percibir ningún reembolso con cargo a la contribución estatal por su participación en el ciclo electoral recién pasado (incluyendo su adelanto) o inscribir las candidaturas para las elecciones inmediatas siguientes.
- Se precisó que los órganos partidarios no pueden obligar a sus militantes a permanecer contra su voluntad ocupando un puesto dentro de la estructura interna del partido y, además, que resulta contrario a los derechos político-electorales de estos que su agrupación política les limite o impida su participación como candidatos a puestos dentro de la estructura partidaria, para los cuales reúnen los requisitos legales y estatuarios. Asimismo, se estableció que los correligionarios gozan de absoluta libertad para renunciar a los puestos en que fueron designados

dentro de la estructura interna de un partido político cuando así lo deseen, sin importar el motivo que fundamenta su decisión.

- Se advirtió que el miembro suplente designado en un cargo dentro de la estructura interna del partido está facultado, de pleno derecho, para asumir el puesto de su titular con motivo de su renuncia, hasta tanto el partido, de acuerdo con sus procedimientos internos, realice el nombramiento correspondiente.
- Se reiteró que las vacantes que se produzcan en los puestos internos del partido con motivo de la renuncia de sus miembros posterior a la firmeza de la resolución en la que el Departamento de Registro de Partidos Políticos (DRPP) tuvo por acreditada la conclusión de una etapa dentro del proceso de renovación de estructuras partidarias, no obliga al partido a tener que celebrar nuevas asambleas para llenar los cargos que han quedado sin titular o suplente, como requisito para culminar su proceso de renovación de estructuras. No obstante, se advirtió que si dentro del proceso de renovación de estructuras se suscita la afectación del quórum funcional de algún órgano en particular por la renuncia de alguno o algunos de sus miembros, el partido deberá realizar los nombramientos de rigor como requisito para finalizar su proceso de renovación. Ello implica, de igual manera, que las vacantes que se produzcan por renuncia de los militantes en las condiciones señaladas, salvo en los casos en que se afecte el quórum funcional de un órgano u autoridad partidaria, no constituyen obstáculo para que las agrupaciones políticas culminen su proceso de renovación de estructuras y puedan percibir contribución estatal o inscribir candidaturas.
- Se previno que la Alcaldía de un gobierno local tiene la obligación de dotar a las Vicealcaldías de recursos humanos y materiales idóneos para el desempeño de sus tareas como lo son, por ejemplo, un espacio físico adecuado, suministros de oficina y equipo informático, entre otros.
- Se aclaró que todo interesado en postularse a una Primera Vicealcaldía debe cumplir con los requisitos que el ordenamiento jurídico prevé para el puesto de alcalde lo cual incluye, entre otros, el estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir el cargo.
- Se insistió en que el cargo de Primer Vicealcalde no es accesorio o irrelevante dentro del engranaje ejecutivo de la Municipalidad. Por el contrario, su papel es absolutamente central en ese ámbito, a tal punto que, dentro del esquema organizativo de los gobiernos locales, está solo por debajo de la persona que ostenta la Alcaldía.
- Se reiteró que el Alcalde municipal puede válidamente definir y, eventualmente, reconfigurar las tareas asignadas a la persona que ocupe la Vicealcaldía Municipal. Lo que está vedado es que no le asigne funciones del todo o que, asignándolas, las tareas encomendadas no se correspondan con el cargo.

- Se aclaró que entre el Alcalde y los Regidores no hay relación de subordinación y que el Presidente municipal no puede limitar derechos, solo ordenar el uso de la palabra y definir el orden de la agenda.
- Se estableció que el derecho de petición y pronta respuesta constituye una garantía electoral que asiste a los interesados para plantear requerimientos ante las agrupaciones políticas asegurando que estos sean atendidos en un plazo razonable, según las particularidades de cada caso, aún y cuando el órgano esté desintegrado. Es decir, el interesado tiene derecho a que se le comunique el rumbo de su gestión o su resultado en un término prudencial y razonable, ya sea o no favorable a sus intereses.
- Se aclaró que el derecho de petición no resulta objeto de tutela por la vía del amparo cuando la omisión en la entrega de información se dé entre órganos de la misma administración, pues, lejos de ser una afectación a un derecho fundamental, se trata de una hipótesis de incorrecta coordinación entre dependencias.
- Se resolvió que la adecuada realización de las comunicaciones, siguiendo los pasos establecidos por la normativa aplicable a la materia, constituye una garantía de seguridad jurídica y respeto al debido proceso que resulta fundamental en las relaciones entre las agrupaciones políticas y sus militantes. Este proceder también debe garantizarse en el trámite de los procedimientos que lleva a cabo tanto la administración partidaria como los correspondientes a la justicia electoral. De igual manera deberá actuarse en el caso de las personas que desean activar los mecanismos para tutelar sus derechos e intereses.
- Se especificó que la potestad disciplinaria de los partidos políticos debe ser ejercida con respeto a los derechos fundamentales del investigado, cumpliendo las garantías mínimas del debido proceso, que abarcan entre otros: el traslado de cargos al afectado, el acceso al expediente, un plazo razonable para la preparación de su defensa, audiencia y oportunidad de aportar prueba para respaldarla, la debida fundamentación de las resoluciones que pongan fin al procedimiento y el derecho a recurrir la resolución sancionatoria.
- Se determinó que la información sobre la militancia en una agrupación política es de índole personal por lo que ningún ciudadano está comprometido a hacerla pública. Al calificar tal información como dato sensible, se estableció que sólo puede ser suministrada a órganos que realizan función jurisdiccional y también a instancias administrativas si lo autoriza expresamente el titular del dato.
- Se especificó que el padrón electoral interno de una agrupación política es accesible únicamente por parte de sus militantes y que el dato sobre los nombramientos de partidarios en los diversos cargos internos de representación territorial y en los órganos de la estructura partidaria sí constituye información de acceso público, pues esas designaciones están sujetas al principio de publicidad registral. Igualmente, la información de contacto de los precandidatos a diferentes cargos

internos y de elección popular debe estar disponible para los afiliados; además, los contendientes deben tener acceso a conocer al electorado y delegados de la circunscripción por la que aspiran obtener un cargo de dirección o representación, así como a un medio de contacto con ellos (como podría serlo el correo electrónico).

- Se dispuso que hay una imposibilidad legal de brindar a terceros información que, pese a estar en custodia de la Administración Electoral, forme parte de un proceso penal que se encuentre en la etapa preparatoria; esto incluye, por supuesto, relaciones de hecho enviadas por la institución al Ministerio Público. Se señaló, además, que cuando un proceso penal -iniciado con base en información remitida por este Tribunal al Ministerio Público- se encuentra en etapa de juicio, no existe obstáculo para que se brinde a terceros la relación de hechos que -en su momento- fuera confeccionada por la administración electoral. No obstante, si el tribunal de juicio declaró privada la audiencia en algún extremo específico, la información relativa a ese punto concreto no podrá brindarse.
- Se indicó que, con fundamento en el principio de libertad, un medio de comunicación privado no está obligado a invitar a todos los candidatos a sus debates. Sin embargo, si pretende hacer uso de un espacio propiedad del Estado, sí debe garantizar un trato equitativo para todas las fuerzas políticas.
- Se precisó que la prohibición contenida en el artículo 142 del Código Electoral en relación con la difusión publicitaria de la obra realizada por algunas instituciones públicas durante las elecciones nacionales no implica silenciar al Gobierno o minar su quehacer político-institucional ni afectar o paralizar la continuidad y eficiencia de sus servicios o acciones para abordar situaciones de gran importancia dado el interés público comprometido. No obstante, tales espacios no deben contener mensajes que exalten atributos o logros de la institución, que incluyan la imagen de sus jerarcas o que produzcan la más leve sospecha de estar diseñados como estrategia política para distinguir méritos de la gestión del gobierno en la atención de este tipo de emergencias.
- Se autorizó la difusión de campañas publicitarias que el Instituto Nacional de las Mujeres programe antes de la convocatoria a elecciones con el fin de incentivar y propiciar la participación y el debate entre la clase política y sus posturas para promover el desarrollo humano de las mujeres, aunque luego de esa convocatoria dicha publicidad no podría difundirse en caso de contener interpelaciones directas a los partidos políticos en contienda.
- Se determinó que no resulta jurídicamente válido que los partidos políticos o sus candidatos divulguen mensajes con insultos soeces, o bien, que constituyan propaganda de la proscrita en el párrafo 5 del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, a saber, toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a

la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive de raza, color, religión, idioma u origen nacional. En esos casos, las empresas propietarias de los medios estarían habilitadas, según lo estimen oportuno, para no difundir el mensaje publicitario en cuestión. También el TSE podría intervenir para evitar su divulgación.

- Se definió que los candidatos para cargos de elección popular tienen plenas facultades para gestionar o administrar sus cuentas en redes sociales sin que pueda darse injerencia alguna del Estado, en tanto ello forma parte de las libertades que el régimen democrático le concede a todo sujeto de derecho privado.
- Se indicó que quien, de forma voluntaria, decida participar de actividades que impliquen un alto grado de exposición pública, como una candidatura, debe someterse al escrutinio de la prensa y tolerar -hasta cierto grado- las declaraciones o informaciones que puedan perjudicarlo, pues tal exhibición conlleva la posibilidad de control por parte de la ciudadanía.
- Se explicó que la restricción vigente para la difusión por cualquier medio de encuestas o sondeos de opinión elaborados por personas físicas o jurídicas no registradas ante el TSE, no resulta aplicable para el caso de sondeos privados de un grupo cerrado y específico de personas, quienes sí pueden compartir los resultados entre sí sin difundirlos fuera de ese conglomerado.
- Se dispuso que las personas militantes de un partido político que asuman la condición de servidor público y ocupen, de acuerdo con la naturaleza de su investidura o jerarquía, alguno de los cargos con prohibición absoluta de participación político-electoral contemplado en el párrafo segundo del artículo 146 del Código Electoral, no requieren renunciar a su militancia. Ello en virtud de que desde el momento en que aceptan ocupar un cargo público, tal asentimiento supone la sujeción al deber de imparcialidad político-electoral y, por ende, se entiende suspendida, de pleno derecho, su militancia.
- Se resolvió que, dado que existe una precisa distribución de funciones entre todos los agentes que participan del proceso electoral, los roles específicos resultan ser exclusivos y excluyentes por lo que no es posible que miembros de juntas electorales, por ejemplo, ejerzan labores propias de los fiscales o de los veedores, en tanto sus atribuciones y razón de ser dentro del engranaje de los comicios resultan ser específicos.
- Se dispuso que, ante la creación de un nuevo cantón la administración de los intereses del nuevo municipio seguirá transitoriamente a cargo de la Municipalidad de la que se segregó el territorio, por lo cual los miembros del Concejo de Distrito y el síndico del distrito, que se convirtió en cantón, continuarían desempeñando las mismas funciones asumidas conforme al mandato popular otorgado.
- Se estableció que la omisión de las autoridades encargadas de tomar juramento a funcionarios públicos, que deban cumplir ese requisito, se constituye en un

obstáculo ilegítimo para el ejercicio del cargo de que se trate, especialmente si se considera que el trámite de juramentación no representa un mero formalismo – como rito previo– sino un requisito de eficacia.

- Se reiteró que para poder reembolsar con la contribución del Estado los fondos erogados por los partidos, resulta indispensable que estos demuestren el gasto y que comprueben que el pago se hizo con fondos de la agrupación a través de uno de los medios admitidos, a saber, cheque, tarjeta de débito o transferencia. Ello operaría siempre y cuando resulte posible demostrar que el bien o servicio contratado fue pagado contra los fondos del partido, ya que, si se desea que un tercero realice la operación con sus propios fondos para que luego el partido reembolse los gastos, es necesario formalizar el respectivo contrato de intermediación en los términos del numeral 53 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos (RFPP).
- Se precisó que el monto definido como contribución del Estado a los partidos políticos en una elección particular, no puede ser modificado por la Asamblea Legislativa y que la ausencia de recursos suficientes para cumplir cabalmente con ese compromiso, no extingue los derechos adquiridos de las agrupaciones políticas y de los titulares de los certificados de cesión del aporte estatal, por lo que estos podrían emprender acciones judiciales para reclamar esos derechos, lo que incluiría el pago no solo del monto dejado de percibir sino también de las costas, daños y perjuicios causados.
- Se precisó que la adquisición realizada por un partido al vencimiento del término establecido en un contrato de arrendamiento con opción de compra, supone una inversión y no un gasto, por lo que el pago del precio o su saldo pendiente no puede ser reembolsado con cargo a la contribución del Estado, salvo que se hubiese aplicado -total o parcialmente- en abono al precio lo pagado por alquiler, según lo pactado en el contrato.
- Se aclaró que en el tanto la contribución estatal se mantenga como reserva, no es susceptible de garantizar o responder por obligaciones -presentes o futuras- de la agrupación política, por cuanto no constituye parte integral de su patrimonio, lo que le impide al partido disponer libremente de esos fondos.
- Se detalló que la figura del conflicto de intereses en las erogaciones efectuadas por los partidos políticos puede presentarse en el caso de que un proveedor de bienes o servicios de la agrupación figure, al mismo tiempo, como representante o agente de la agrupación. Se reiteró, en ese sentido, que de conformidad con la jurisprudencia electoral, el surgimiento de los conflictos de interés resulta ser motivo suficiente para proceder al rechazo de esos gastos.
- Se determinó que los miembros del comité ejecutivo superior de un partido pueden ser, a su vez, funcionarios y representantes del partido político, por lo que válidamente puede asignárseles un salario y gestionar su reembolso con la



contribución del Estado siempre que sea la Asamblea Superior del partido político la que se encargue de definir el carácter remunerado de la función y el monto del salario correspondiente.

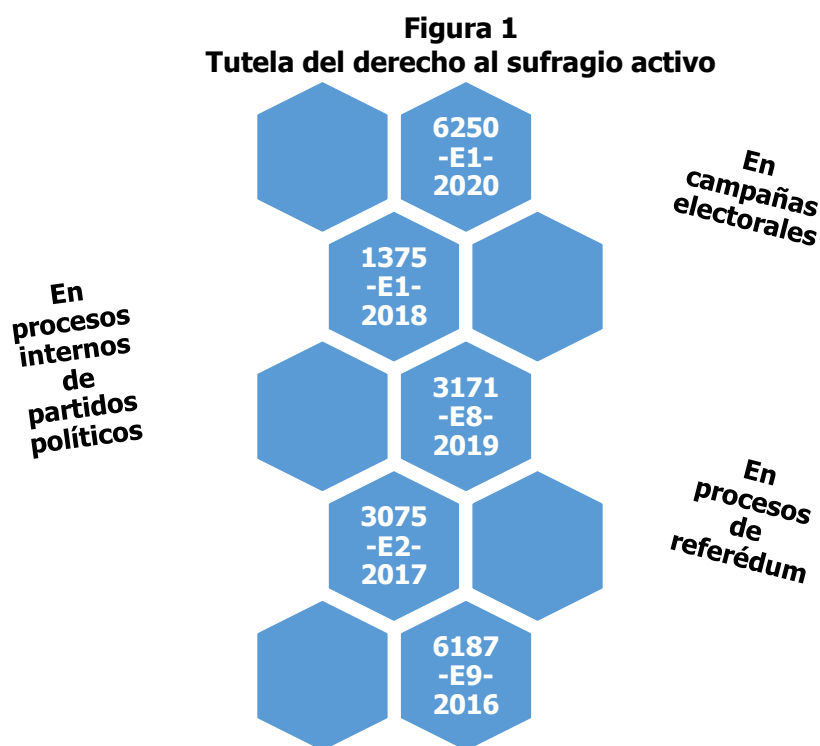
- Se estableció que el derecho de los partidos a liquidar gastos para recibir el reembolso con la contribución del Estado prescribe en diez años contados desde la última liquidación que hubiera presentado el respectivo partido político.
- Se reconoció que el contador público autorizado encargado de certificar la liquidación de gastos de un partido político en el trámite para obtener el reembolso de la contribución del Estado, puede realizar su trabajo utilizando copias certificadas notarialmente de todas las facturas, contratos y demás documentos que respaldan los gastos.
- Se declaró que el TSE es el órgano jurisdiccional que deberá autorizar el levantamiento del secreto bancario y del secreto tributario que protege información confidencial de los contribuyentes partidarios, adquirentes de certificados de cesión o prestamistas, acreedores que omiten el cobro de sus acreencias, proveedores e intermediarios, ya sea de oficio o a instancia de la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos o del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, órganos que deberán requerirlo por solicitud debidamente motivada
- Se indicó que el ordenamiento electoral permite las donaciones a partidos políticos a través de transferencias entre cuentas de un mismo banco o transferencias en la modalidad SINPE, pues lo que está prohibido es que quien figure como donante sea una persona jurídica nacional, o bien, una persona física o jurídica extranjera.
- Se tomó la decisión de establecer una Sección Especializada conformada por magistrados electorales suplentes, redimensionando dicha figura, para conocer, en primera instancia, de todos los asuntos contencioso-electorales que puedan culminar en una sanción, como lo son la destitución del cargo e inhabilitación para el ejercicio de puestos públicos (en el caso de las beligerancias políticas) o la supresión de la credencial (tratándose de los funcionarios de elección popular). Ello permite garantizar la posibilidad de presentar un recurso de reconsideración para reexaminar la cuestión a través de una instancia diferente (el pleno de magistrados propietarios) a la que dictó la primera sentencia.
- Se precisó que la Inspección Electoral carece de competencia para instruir procesos de beligerancia política en contra de integrantes de los Supremos Poderes pues en ese supuesto deberá actuar como órgano director un Magistrado de la Sección Especializada. Sin embargo, se aclaró que cuando se interpongan este tipo de denuncias contra Ministros sin cartera, la Inspección Electoral será la instancia competente para actuar como órgano director, en tanto esas personas funcionarias no son miembros de un Supremo Poder, en el sentido estricto de la acepción.

- Se dispuso que los ciudadanos pueden prescindir de la exhibición de la cédula de identidad, en su formato físico, para acreditar su identidad cuando dicha identificación se realice mediante el “Servicio de Verificación de Identidad” (VID) que facilita el TSE.

Ciertamente esta síntesis de los principales aportes jurisdiccionales evidencia que el ámbito de la justicia electoral fue uno de los que demandó mayor esfuerzo durante el período en estudio. Aunque es por todos conocido que las resoluciones de un órgano colegiado son el resultado de un ejercicio deliberativo en el que sus integrantes comparten responsabilidad y mérito o crítica, por su contenido, de seguido me interesa identificar las que he tenido bajo mi responsabilidad como magistrado instructor.

Se mencionan, en especial, aquellas que, con el concurso y aporte del pleno, han establecido criterios jurisprudenciales de relevancia para el derecho electoral y para los que he definido como los ejes más relevantes del trabajo realizado a la luz de los criterios que se desarrollarán en el siguiente acápite de este reporte.

Así, por ejemplo, en la primera vertiente de análisis relacionada con decisiones inclusivas, las resoluciones versaron sobre la tutela del derecho al sufragio activo en las campañas electorales, en los procesos internos de los partidos políticos y en los procesos de referéndum:



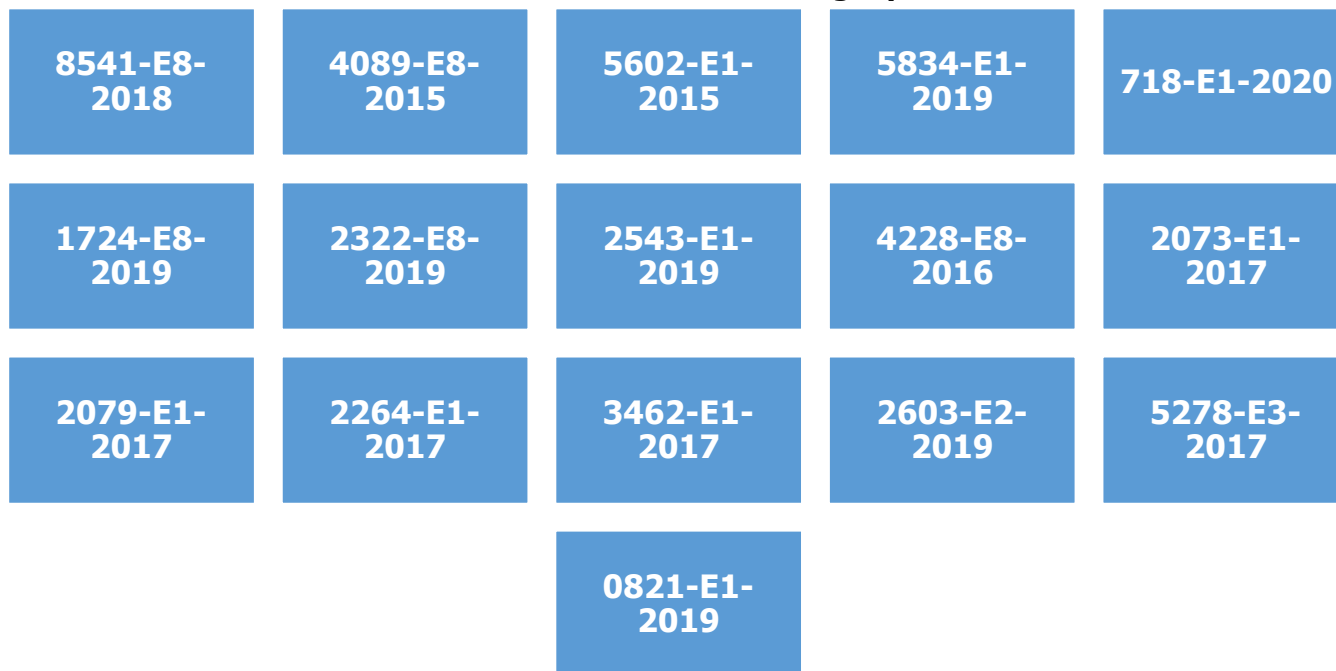
FUENTE: Elaboración propia, 2020.



También se abordó el ejercicio del derecho al sufragio pasivo en las candidaturas para cargos legislativos y municipales y en los procesos de renovación de estructuras:

**Figura 2**  
**Tutela del derecho al sufragio pasivo**

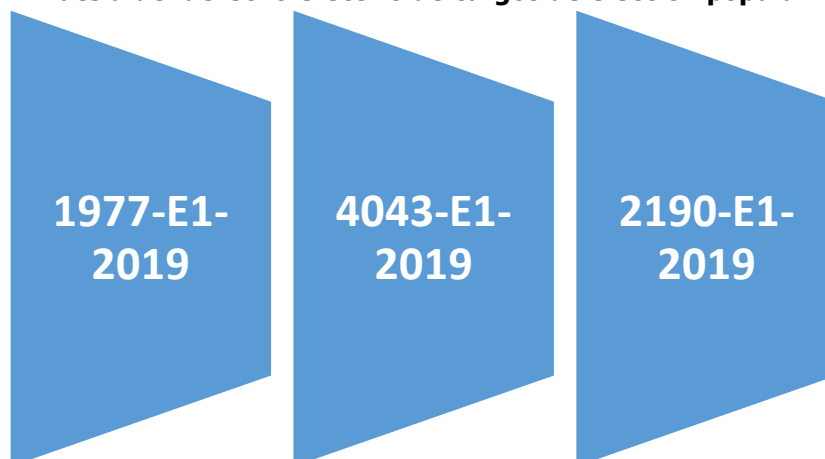
25



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Además, dentro de este mismo ámbito otras resoluciones en las que participé como redactor analizaron la tutela del derecho al ejercicio efectivo de los cargos de elección popular en el funcionamiento de los Concejos Municipales:

**Figura 3**  
**Tutela del derecho efectivo de cargos de elección popular**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Por su parte, también tuve bajo mi responsabilidad la redacción de sentencias vinculadas al derecho de asociación política visto desde la conformación de partidos políticos:

**Figura 4**  
**Tutela del derecho de asociación política**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Además, como segundo eje de trabajo y desde la perspectiva de resoluciones que tuvieron incidencia en el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho, tuve a mi cargo la redacción de sentencias vinculadas al derecho de petición en relación con el funcionamiento de las agrupaciones políticas:

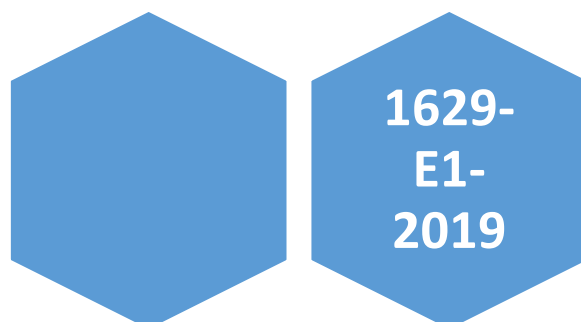
**Figura 5**  
**Tutela del derecho de petición en las agrupaciones políticas**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Se abordó, asimismo, la materia relacionada con las comunicaciones y/o notificaciones sobre los actos que realizan los organismos internos de los partidos políticos.

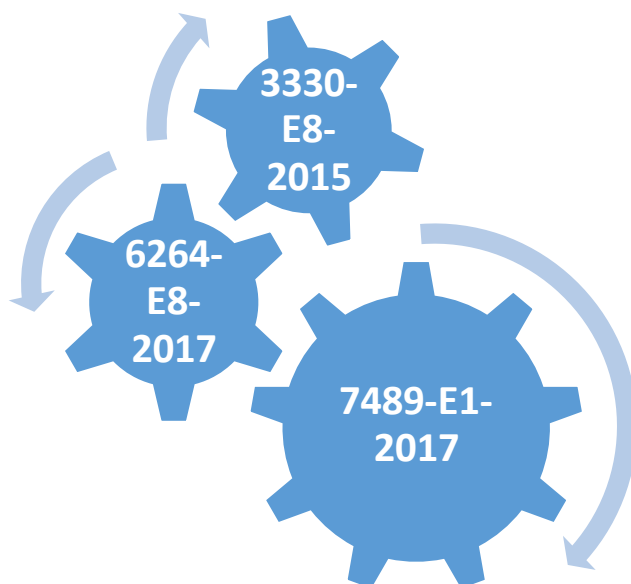
**Figura 6**  
**Acceso a las Comunicaciones que Realizan las Agrupaciones Políticas**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

El acceso necesario a datos vinculados al accionar de los partidos políticos, así como la información que divulgan las entidades públicas en el contexto de la campaña electoral fueron también objeto de resoluciones que pude proponer al pleno.

**Figura 7**  
**Tutela del acceso a la información**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Adicionalmente, el régimen sancionatorio aplicable a la regulación las encuestas y los sondeos de opinión fue objeto de sentencias que me correspondió trabajar directamente:

**Figura 8**  
**Régimen sancionatorio aplicable a la regulación de encuestas y sondeos de opinión**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

En relación con el tema de transparencia y rendición de cuentas, tuve la responsabilidad de instruir resoluciones vinculadas a procedimientos de beligerancia política y al ejercicio del cargo por parte de autoridades electas.

**Figura 9**  
**Procedimientos de beligerancia política**

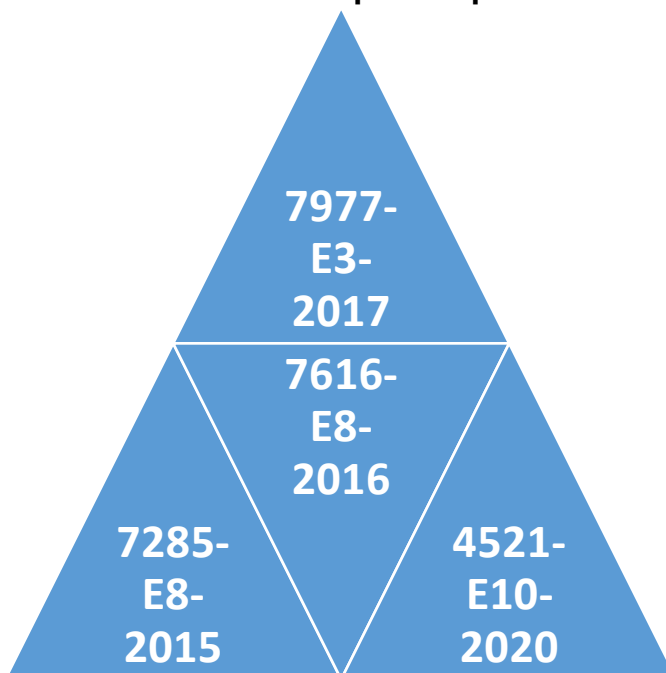


29

FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Siempre en el ámbito de la transparencia y la rendición de cuentas cabe enlistar las sentencias que trabajé sobre financiamiento de los partidos políticos con fondos públicos y con fondos privados.

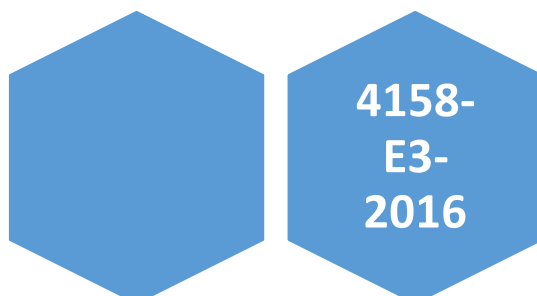
**Figura 10**  
**Financiamiento de partidos políticos**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Otro ámbito esencial que fue objeto de una resolución que me correspondió redactar se vincula con el acceso a la justicia en el ámbito de la jurisdicción electoral:

**Figura 11**  
**Acceso a la justicia en el ámbito de la jurisdicción electoral**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Cabe indicar que, como juez, me correspondió participar durante este período (2015-2021) en un total de 2424 sentencias electorales, de las cuales asumí la responsabilidad de Magistrado instructor en 481 de ellas.<sup>4</sup>

Por su parte, en los otros ámbitos de competencia no jurisdiccional, sea como administración electoral, como administrador público, como registrador civil de la Nación y como formador en democracia, cuyos detalles se desarrollan en los capítulos siguientes, la labor realizada por el TSE también alcanzó resultados prácticos con incidencia directa en los derechos e intereses de la población que procedo a resaltar:

- Se organizaron dos procesos electorales municipales (2016 y 2020) y una elección presidencial (2018) con su respectiva segunda vuelta.
- Se acreditó la inscripción de 22 partidos políticos a escala nacional, 23 a escala provincial y 94 a escala cantonal para un total de 139 partidos inscritos.
- Se reformuló el “Programa de Accesibilidad para el Ejercicio del Voto” que incluyó apoyos dentro de los enseres de las juntas receptoras de votos para procurar la participación con amplios márgenes de autonomía incorporando plantillas en Braille, plantillas para firmar, lupas, fichas descriptivas para las personas sordas, plantillas antideslizantes, crayones ergonómicos y mamparas adaptables a sillas de ruedas. También se coordinó con el Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC) para

<sup>4</sup> El detalle de las resoluciones electorales puede revisarse en la sección de Anexos (*Anexo 1 Reporte de resoluciones electorales – Participación del Magistrado Esquivel Faerron*) del presente Informe. También me correspondió participar en 1961 resoluciones administrativas (procedimientos disciplinarios, procesos de contratación, otras decisiones administrativas y de recursos humanos y en 38840 resoluciones civiles (inscripción de nacimientos, investigaciones de paternidad, naturalizaciones y ocurros).

habilitar pestañas de la página web institucional para presentar la información electoral en el Lenguaje de Señas Costarricense (LESCO).

- Se incorporó un nuevo formato de cédula de identidad con modificaciones que mejoraron su durabilidad y seguridad (tarjeta de policarbonato grabada con láser en sus capas interiores con durabilidad garantizada de al menos diez años).
- Se interpretó que dada la equivalencia funcional entre documentos físicos y documentos digitales, electrónicos o informáticos, las certificaciones expedidas por el TSE por medios digitales referentes a los documentos indicados en el artículo 24 del Código Electoral en relación con el artículo 110 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, tendrán validez legal, efectos jurídicos y eficacia probatoria como instrumentos idóneos y reconocidos en las diversas transacciones y actos jurídicos que, en general, efectúen las personas que la adquieran mediante ese servicio, con idéntico valor a las expedidas por medios físicos.
- Se implementaron sistemas para que algunos actos civiles y hechos vitales (nacimiento y defunción) sean inscritos utilizando medios digitales y disminuyendo considerablemente el tiempo de gestión necesario para su registro. Así, por ejemplo, se pasó de una duración aproximada de 15 días a un tiempo máximo de algunos minutos para la inscripción de un nacimiento.
- Se adoptaron medidas para dar cumplimiento a lo requerido por la OC/24/2017 en relación con la identidad de género autopercibida y el matrimonio entre personas del mismo sexo.
- Se impulsó el proyecto *“Chiríticos, Apatridia e identidad en comunidades indígenas para atender la condición registral de niños indígenas Nögbe Buglé”*, con el objetivo de evitar la ausencia de declaración de sus nacimientos e impedir de esa manera que llegaran a estar en condición de nacionalidad indeterminada y el consecuente riesgo de apatridia.
- Se incursionó en el campo de la comercialización de servicios no esenciales, entre ellos, certificaciones digitales, servicio verificador de identidad (VID) y servicio de consulta SINPE, los cuales entre el 2015 y el 2020 han permitido una recaudación total de ₡5.815.314.65. Cabe señalar que estos procesos garantizan la protección total de los datos que no son de acceso público de conformidad con la normativa vigente.
- Se empadronó a un total de 43.362 costarricenses que viven fuera del país para garantizarles la posibilidad de emitir el sufragio en alguno de los 52 Consulados que tiene Costa Rica en el extranjero.
- Se organizó un plebiscito revocatorio de mandato en el Cantón de Paraíso, un plebiscito en el cantón de Nicoya para decidir sobre la creación de un Concejo Municipal de Distrito en Nosara, y otro plebiscito en el nuevo cantón de Río Cuarto de Alajuela con el fin de definir su cabecera.

- Se organizó un debate con los candidatos presidenciales de todos los candidatos que participaron en la elección nacional de 2018.
- Se produjo el programa radiofónico ConécTSE con 241 programas realizados en el período que abarca este Informe.
- Se realizaron varios talleres bajo la denominación "Soy Digital" para promover la utilización responsable de las redes sociales en el marco de los procesos electorales. Dicho proyecto surgió en el marco de una alianza estratégica con Facebook para generar reflexión sobre la responsabilidad de los ciudadanos en la era digital sobre temas como comunicación global, huella digital, noticias falsas (identificación y denuncia) y herramientas para hacer un mejor uso de la información en las redes.
- Se organizaron 24 exposiciones de pintura en las instalaciones del TSE.
- En 2015 se inició un proceso de programado para varios años que buscaba una mayor profesionalización del Registro Civil, medidas para fortalecer la carrera administrativa y acciones necesarias para procurar el mejoramiento de las condiciones físicas y de recursos materiales asignados a dicho Registro. El plan consistió en cuatro etapas y en este momento se está iniciando la cuarta y final.
- Se adoptaron varias medidas para fortalecer la carrera administrativa entre los funcionarios y funcionarias de la institución.
- Se implementaron varias acciones orientadas a garantizar la continuidad en la prestación de los servicios institucionales en el contexto de la pandemia por el Covid-19, medidas que combinaron con los requerimientos necesarios para asegurar la salud de las personas usuarias así como del mismo personal del TSE.

Quisiera destacar que, durante el período que abarca este informe también tuve la oportunidad de representar al TSE como institución integrante de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), entidad que promueve la coordinación y armonización de esfuerzos entre las diferentes instituciones relacionadas con la administración de la justicia en Costa Rica y que conmemoró este año su 35º aniversario. Enorme gratitud debo expresar a la CONAMAJ por haberme distinguido en ese contexto con una dedicatoria por el aporte realizado *"en materia de derechos fundamentales y participación ciudadana en la administración de justicia"* luego de casi veinte años de integrar ese importante foro, otrora desde mis funciones en la Defensoría de los Habitantes y hoy desde el Tribunal Supremo de Elecciones.

Recompensa adicional recibí, asimismo, por el honor que me concedieron mis colegas al designarme coordinador de la Comisión de Asuntos Culturales del TSE. La oportunidad de contribuir desde allí en la organización de 24 exposiciones de pintura y formas de manifestación artística dan cuenta de cómo el arte es también una forma de expresión y participación ciudadana a la que el Tribunal otorga especial importancia.



Termino agradeciendo, a mis compañeros y compañeras integrantes del TSE, tanto los Magistrados y Magistradas propietarios y suplentes como a todo ese maravilloso equipo humano de funcionarios y funcionarias de la institución. De ellos aprendo cotidianamente y comparto, con entero compromiso, la inmensa -pero sublime- responsabilidad de actuar en resguardo del sufragio para servir, así, a las y los habitantes de este hermoso país.

## **II. 2015-2021: UNA COYUNTURA DE ALTA VOLATILIDAD POLÍTICO ELECTORAL**

Para iniciar este Informe resulta indispensable hacer referencia al contexto social y político que marcó el período de los seis años que comprende. Fue uno en el se produjeron cambios de gran importancia en la coyuntura política electoral los cuales marcaron una ruta para el trabajo del Tribunal Supremo de Elecciones. Especialmente relevantes para comprender los retos que enfrentó la institución durante ese período fueron los cambios suscitados en el comportamiento electoral de la ciudadanía.

Cabe recordar que en el período que abarca este Informe (2015-2021), la población tuvo la oportunidad de acudir a las urnas en cuatro ocasiones, a saber, dos comicios para la elección de autoridades municipales (2016 y 2020) y una elección para elegir presidencia, vicepresidencias y diputaciones (2018), el cual requirió de una segunda ronda de votación o balotaje.

En adición, esos años constituyeron, -desde el punto de vista electoral- un período que tuvo como antecedente profundas transformaciones políticas, tanto desde el punto de vista de la institucionalidad electoral como de la dinámica política misma.

Desde el punto de vista de la institucionalidad electoral, un estudio realizado por el Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica explicó lo siguiente:

*El punto de partida de la ampliación democrática fue la profundización de la democracia electoral mediante sucesivas reformas a las normas constitucionales y legales. En 1998 una reforma al Código Electoral Municipal (Ley 7794) creó la figura del alcalde municipal democráticamente electo (antes, eran nombrados por el Poder Legislativo local). Más tarde, en un esfuerzo por ampliar la democracia local, se instauraron las elecciones municipales no concurrentes, comicios separados en el tiempo de las elecciones nacionales, y se crearon nuevos cargos locales de elección popular. Una reforma al Código Electoral en 2009 incluyó mayores controles sobre*

*el financiamiento político a los partidos, asignando nuevas competencias al TSE para fiscalizar la materia (Ley 8765).*

*De manera paralela, ocurrió un proceso de hibridación de la democracia representativa. La reforma constitucional al artículo 9 agregó el atributo de "participativa" a la caracterización del sistema de gobierno (Ley 8364). A su vez, otras reformas introdujeron elementos de democracia directa que fortalecieron las oportunidades de participación ciudadana en los asuntos públicos y sus capacidades de escrutinio sobre la gestión política. En 2002, el Congreso aprobó la celebración de referendos nacionales para dirimir el curso de la política pública en una amplia diversidad de temas (Ley 8281). En esa misma reforma se aprobó la iniciativa popular en materia de leyes, rompiendo el monopolio histórico del Congreso y el Ejecutivo a la hora de proponer nueva legislación. (Alfaro, 2020, p.26)*

34

Sin duda, uno de los hitos más importantes en este proceso fue la reforma integral al Código Electoral ocurrida en el año 2009. Entre los cambios más relevantes que introdujo esta modificación normativa pueden mencionarse el establecimiento de la paridad y alternancia de género en las papeletas para puestos de elección popular y en la estructura interna de los partidos, la disposición que habilitó el voto en el exterior, la creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia -con la función fundamental de promover valores democráticos en la ciudadanía y ejecutar programas de capacitación para las agrupaciones políticas-, la sistematización y explicación, en el propio texto del nuevo Código, de instrumentos efectivos para la tutela de los derechos políticos fundamentales a través de la jurisdicción electoral, el fortalecimiento y la exigencia de democratización interna de los partidos políticos y el establecimiento de controles y garantías de transparencia en materia de financiamiento.

Paralelamente, desde el punto de vista del funcionamiento mismo del sistema político, los cambios ocurridos desde 1998 en la participación electoral dieron lugar a una dinámica política caracterizada por el debilitamiento de los partidos políticos, la consolidación del multipartidismo y el aumento en el abstencionismo en los procesos electivos.

Según el indicado estudio, este "desalineamiento electoral" de la ciudadanía coincidió con un "desalineamiento político" caracterizado por un sensible desgaste en los vínculos de representación entre las agrupaciones políticas y la ciudadanía. Tal fenómeno ha provocado, además, un "*orden político más volátil, con masas de electores sin identificación partidaria y preferencias electorales cambiantes*". (Ibid, p. 30)

Sobre este aumento en la volatilidad del sistema político, la investigación concluyó lo siguiente:

*El índice de volatilidad electoral se duplicó en veinte años hasta alcanzar niveles similares a la época posterior a la guerra civil de 1948. Otra consecuencia es un sistema de partidos más fragmentado, con formaciones políticas más débiles tanto territorial como organizativamente, desvinculadas de sus lazos históricos con organizaciones de la sociedad civil como sindicatos, cooperativas y asociaciones comunales. (Rosales, 2012; PEN, 2014). Estos cambios funcionales han estado acompañados por una fuerte caída en el apoyo ciudadano a la democracia, que ha disminuido en un tercio entre la década de 1980 y la de 2010. (Ibid., p. 31).*

La consecuencia lógica de la situación descrita ha sido la elección de gobiernos con poco apoyo de base entre la ciudadanía lo que, sin duda, ha reducido también su capacidad de acción política:

*Los especialistas asocian la fragmentación y volatilidad del sistema de partidos con profundos impactos sobre la gestión pública, debido al bloqueo recíproco entre los poderes del Estado y a la incapacidad de los gobiernos para impulsar su agenda de prioridades políticas. (Ibid, p. 33)*

Además de ese efecto en la gestión política de las autoridades electas, esa volatilidad tiene otras manifestaciones igualmente perjudiciales pues abre la puerta a otros fenómenos políticos que ponen en riesgo el sistema democrático mismo. Al respecto, dice el estudio consultado que:

*(...) la democracia costarricense se debe preparar para una época en la que enfrentará amenazas a la estabilidad de su edificio constitucional y régimen de libertades y derechos, pues experimenta dificultades que en otros regímenes ya han dado paso a los desafíos populistas o abiertamente autoritarios. (...) En principio, estas condiciones proveen un contexto ideal para el surgimiento de fuerzas disruptivas con poco apego a la democracia. (Ibid, p. 39)*

Es mi criterio que la gravedad de las amenazas que se ciernen en un entorno de alta volatilidad política caracterizado por la erosión de las identidades partidarias y la disminución en la participación electoral de las personas ciudadanas, exige una reacción decisiva de parte de la institucionalidad democrática. Por esa razón, el abordaje de tal cometido se constituyó, durante este período, en hoja de ruta para el trabajo del Tribunal Supremo de Elecciones en todos sus ámbitos de acción.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Esos ámbitos de acción son el jurisdiccional, administración electoral, administración registral civil y de formación en democracia.

Al definir algunas vías de acción a la crisis que sufren los sistemas político-electorales en América Latina con causas muy similares, Freidenberg y Saavedra (2020) proponen lo siguiente:

*(...) las democracias latinoamericanas enfrentan retos importantes respecto a su supervivencia sin dejar de hacer bien lo que ya saben hacer: elecciones competitivas, justas y plurales de manera ininterrumpida. Estos retos tienen que ver con la capacidad de inclusión e igualdad de todos los que participan en ella; con la vigencia del Estado de derecho y el desarrollo de capacidades estatales, a partir de poder cumplir con las funciones básicas que se espera que haga el Estado; con la posibilidad de canalizar el descontento social y de que las elecciones y las instituciones sean capaces de procesar dicha conflictividad. (p.35)*

36

Coincidente con dicha visión, precisamente en el año 2015, primer año que se analiza en este informe, la Organización de Naciones Unidas (ONU) identificó lo que en criterio de los países que la conforman fueron definidas como las prioridades que debía seguir la humanidad para alcanzar el objetivo global de un desarrollo sostenible en la Agenda 2030.<sup>6</sup>

Sobre el particular, autores como Barrero-Barrero y Barquero-Valdés señalan que los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) acordados en esa resolución de la ONU

---

<sup>6</sup> El siguiente texto explica los antecedentes de la resolución de Naciones Unidas sobre el particular: "Hace 17 años, por iniciativa de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, se establecieron ocho Objetivos del Desarrollo del Milenio que debieron cumplirse hasta el año 2015 (ODM)2. Sin duda alguna esta iniciativa constituyó el principio y la base de la construcción de un mundo mejor, donde los Estados focalizaron su atención en aquellos problemas que en aquel entonces consideraron prioritarios como la lucha contra la extrema pobreza, el acceso universal a la educación primaria, promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y fomentar una alianza mundial para el desarrollo. No obstante a los buenos deseos y al trabajo realizado durante los quince años, legado el 2015, lamentablemente aquellos problemas enraizados, como la pobreza extrema, en muchas sociedades no han sido resueltos y muchas personas en el mundo la siguen padeciendo. Lo mismo sucede con los otros objetivos que si bien se ha avanzado, pero no lo suficiente como para dar por resuelto dichas carencias. (...)

*(...) Concluida esta etapa los Estados asumen nuevamente el reto de seguir trabajando por conseguir un mundo mejor. En este contexto en Nueva York, el 25 de septiembre de 2015, hace exactamente dos años, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta está compuesta por diecisiete objetivos conocidos como los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y por ciento sesenta y nueve metas. Se trata de un proyecto más ambicioso frente a los ODM, que incluye más del doble de propósitos. Es una nueva hoja de ruta que los Estados asumen, en el que incorporan nuevos propósitos ausentes en los ODM."*(Quispe, 2018, p.236-237)

*(...) se constituyen en un apoyo para cada país en su senda hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a través de políticas públicas e instrumentos de presupuesto, monitoreo y evaluación. Es así como la Agenda 2030 se considera un documento social, que pone la dignidad y la igualdad de las personas en el centro. Al ser ambiciosa y visionaria, requiere de la participación de todos los sectores de la sociedad y del Estado para su implementación. (2020, p.129)*

En el ámbito de las funciones que la Constitución Política le asigna al Tribunal Supremo de Elecciones, el documento elaborado por esa organización internacional definió como objetivos y metas prioritarios de desarrollo los siguientes:

**OBJETIVO 5.- Igualdad de género:** *Si bien es cierto que las mujeres han logrado importantes avances en la toma de cargos políticos en todo el mundo, su representación en los parlamentos nacionales de 23,7% aún está lejos de la paridad. En 46 países, las mujeres ahora ocupan más del 30% de los escaños en el parlamento nacional en al menos una cámara.*

*5.1.- Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo*

*5.5.- Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública*

*5.c.- Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles*

**OBJETIVO 10.- Reducción de las desigualdades:**

*10.2.- De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición*

*10.3.- Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto*

**OBJETIVO 16.- Paz, Justicia e Instituciones Sólidas:** *(El estado de derecho y el desarrollo tienen una interrelación significativa y se refuerzan mutuamente, por lo que es esencial para el desarrollo sostenible a nivel nacional e internacional)*

*16.3.- Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos*

*16.6.- Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas*

*16.7.- Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades*

*16.9.- De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos*

*16.10.- Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales. (ONU, 2020)*

38

De lo dicho por Freidenberg y Saavedra y lo establecido por la ONU al definir los Objetivos del Desarrollo Sostenible, quedan claramente establecidos dos ámbitos de acción para el trabajo que, en mi criterio y en esta coyuntura, constituyen líneas de acción para el órgano constitucional encargado de organizar, dirigir y vigilar todo lo relativo al sufragio en nuestro país. Me refiero al aumento en la capacidad de inclusión e igualdad política de la ciudadanía en la dinámica político-electoral así como al fortalecimiento de las metodologías e institutos del Estado Democrático de Derecho asociadas a los procesos electorales.

El objetivo del presente informe es mostrar la manera en la que el trabajo desarrollado por el Tribunal Supremo de Elecciones, como parte de la organización estatal y en todos sus ámbitos de acción, ha contribuido de manera decisiva a que el país cumpla los compromisos adquiridos en la Agenda 2030 y los objetivos del desarrollo sostenible, lo cual, a su vez, contribuirá a enfrentar con fortaleza institucional los retos que plantea para la democracia costarricense la extrema volatilidad que padece nuestro sistema político.

## **II.1 LA INCLUSIÓN COMO OBJETIVO PARA ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ÁMBITO POLÍTICO**

Al plantearse como Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 5 "*Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas*", la ONU tuvo como punto de partida que, en el campo político, "*...las leyes y las normas sociales discriminatorias continúan siendo generalizadas, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas a todos los niveles de liderazgo político*" (Íbid, 2020). Ello se evidencia en la representación de las mujeres en los parlamentos nacionales en todo el mundo que, como se dijo, es de 23,7% aunque aquí en Costa Rica ya alcanzó la cifra de 45.6% en virtud de reformas que establecieron la paridad con alternancia en la normativa electoral y decisiones del propio TSE que profundizaron la efectiva aplicación de esas medidas.



Decisiones inclusivas similares se requieren, también, en relación con otros segmentos de la población que aquejan serias desigualdades en diversos ámbitos de la vida social en virtud de criterios como su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión, situación económica u otra condición.

Por su parte, según el especialista Fernández Rodríguez el mandato de la resolución de Naciones Unidas que establece los Objetivos del Desarrollo Sostenible de crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas “en todos los niveles” implica lo siguiente:

*“La inclusión va más allá de la confianza ciudadana en las instituciones y el sometimiento de estas al principio de legalidad, a la jerarquía normativa, a la responsabilidad y a la interdicción de la arbitrariedad (a los que alude, por ejemplo, el art. 9.3 de la constitución española). Hace referencia a un plus de exigencia ética anclada en el Estado Social y en la igualdad material y equidad que lo caracteriza. La inclusión determina un compromiso con las personas para que no queden sin oportunidades ni sean, obviamente, discriminadas. Incluir es también remover obstáculos que impiden la igualdad y la participación (como dicen los art. 3 párrafo 2 de la constitución italiana y 9.2 de la española), y aportar apoyos que faciliten la integración de las personas necesitadas de especial protección, su autonomía e independencia.” (2018, p.12)*

En esa misma dirección, como ya lo manifestaba en el Informe 2009-2015 a la Corte Suprema de Justicia con ocasión de la rendición de cuentas que realicé en ese último año, es impensable una democracia cuyo principal problema no sea revertir las condiciones de desigualdad que afectan a importantes grupos poblacionales.

En esa oportunidad subrayé que en el campo de la política electoral esta tarea fundamental debe enfocarse en la promoción del principio de igualdad política, según el cual todas las personas ciudadanas son políticamente iguales y, como tales, deben tener una participación efectiva, informada e igualitaria en la toma de decisiones, lo cual garantiza su intervención en el control final de la agenda política.

En ese sentido, resulta indispensable que la institucionalidad electoral, incorpore medidas que garanticen, hasta el extremo, la vigencia de este atributo ciudadano -la igualdad política- y la consecuente construcción de un sistema político inclusivo. Y es que debe reconocerse que

*“...debido a la desigualdad en recursos sociales, algunos ciudadanos obtienen una influencia significativamente mayor que otros sobre las decisiones, políticas y las acciones del gobierno. Estas asimetrías no son, por desgracia, triviales. El resultado es que los ciudadanos no son iguales políticamente –ni mucho menos– y así, la*

*fundamentación moral de la democracia, la igualdad política de los ciudadanos, se ve seriamente vulnerada.” (Dahl, 1999; p.36)*

Desde ese punto de vista, la inclusión en el sistema electoral debe garantizarse en situaciones tan diversas como la igualdad del voto, las oportunidades de participación política en condiciones de equidad, la democracia interna de los partidos y la equidad en la contienda.

40

Al contribuir a alcanzar tan importantes metas, se logra cimentar la capacidad de inclusión política que se requiere para enfrentar con medidas institucionales las amenazas que se ciernen sobre nuestra democracia, dada esa alta volatilidad en las preferencias del electorado y la consecuente inestabilidad política que ésta produce.

## **II.2- EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO COMO OBJETIVO PARA ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Ya habíamos mencionado que el Objetivo del Desarrollo Sostenible número 16 definido por la ONU busca *"Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles"*. (ONU, 2020)

Para identificar los ámbitos en los que tal disposición resulta aplicable al quehacer de este organismo electoral, conviene desglosar su contenido con la ayuda del estudio que sobre el particular realizó el tratadista Fernández Rodríguez. El autor comienza por explicar que el sentido amplio del concepto paz, como se plantea en la resolución, se refiere a *"la vocación de afrontar todas las formas de violencia y de promocionar sociedades inclusivas, las cuales exigen vías de participación ciudadana. Sólo una ciudadanía con derechos y garantías, lo que dará igualdad de oportunidades, puede conformar comunidades estables y pacíficas y, por ende, generar un desarrollo sostenible"* (Fernández, p. 10)

Por su parte, en relación con la mención de la justicia, la resolución hace clara referencia al acceso a ésta como un derecho subjetivo que permite la resolución de las pretensiones que sean planteadas por la ciudadanía ante las instancias previstas por el ordenamiento jurídico para la atención de dichas demandas o la resolución de conflictos. Asimismo, respecto de la referencia a instituciones sólidas y estables, la resolución *"se refiere a la posibilidad de una gobernabilidad efectiva, en conexión con la idea de buen gobierno. Es decir, que la arquitectura de los órganos públicos dé seguridad jurídica, confianza a la ciudadanía y estabilidad al sistema"* (Ibíd., p. 11).



Constituye, en ese sentido, una referencia directa a la vigencia del Estado de Derecho y a los principios constitucionales que lo integran, a saber, el principio de legalidad, el principio de tutela judicial efectiva, el principio de rendición de cuentas y el principio de garantía patrimonial (Santamaría, 1987, p.137).

Si se realiza un esfuerzo de concreción institucional para determinar las áreas en las que el TSE puede contribuir desde el ejercicio de sus competencias para alcanzar tales cometidos en materia político electoral, pueden identificarse diversos ámbitos de acción tan importantes como el acceso a la justicia electoral y a una identidad jurídica fiable, la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo del financiamiento partidario, las limitaciones al derecho de participación que aseguran la imparcialidad en el ejercicio de la función pública y el acceso público a la información en sus diferentes vertientes.

El TSE con sus aportes jurisprudenciales parte del concepto de que el libre ejercicio de los derechos político electorales así como la abierta y equitativa disputa por el ejercicio del poder, requieren de institutos y metodologías propias del Estado Democrático de Derecho que sean seguras, estables, efectivas y transparentes, ingredientes necesarios para resguardar la democracia frente los desafíos que plantea la dinámica actual del sistema político costarricense.

### **III.- APORTES DESDE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL**

Para abordar los aportes realizados por el TSE desde el punto de vista jurisdiccional, se clasificaron las sentencias más relevantes del período 2015-2021 en dos ejes de análisis, a saber, decisiones inclusivas y el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho, temas que resultan contestes con varios de los Objetivos del Desarrollo Sostenible desarrollados en el anterior apartado de este Informe.

#### **III.1. DECISIONES INCLUSIVAS**

Tal y como se mencionó anteriormente, la agenda que plantean lo ODS se constituye en una herramienta que *"crea espacios propicios para formar sociedades inclusivas y justas, al servicio de las personas de hoy y de futuras generaciones"* (Barrero y Barquero, 2020; p 130.).

Es en ese sentido que tales metas requieren de la acción política e institucional de parte de los órganos que integran los Estados. Sobre el particular MANS NILSSON, citado por los autores recién mencionados, explica lo siguiente:

*"Si bien no son legalmente vinculantes, los ODS sí proporcionan un marco normativo para el desarrollo. Se espera que los gobiernos y otras partes interesadas establezcan planes nacionales y regionales para su implementación. La Agenda 2030 es un plan para acciones específicas y para navegar por las complejidades y las compensaciones que sin duda surgirán durante la implementación. (Nilsson, 2016)". (Ibid.; p 130)*

A través del ejercicio de su función jurisdiccional, el Tribunal Supremo de Elecciones ha realizado contribuciones importantes para asegurar que el ejercicio de los derechos político-electorales, así como los procesos diseñados para la escogencia de autoridades internas partidarias y/o para la designación de los cargos de elección popular, cumplan con el mandato de ser ampliamente participativos, democráticos e inclusivos.

Como se verá, tal desarrollo jurisprudencial ha permitido la adopción de decisiones inclusivas en temas tan relevantes como el ejercicio del sufragio activo en los procesos electorales; en los procesos internos de las agrupaciones políticas y en los procesos de referéndum. También se agruparon las resoluciones vinculadas con la inclusión en el ejercicio del sufragio pasivo en las candidaturas para diputaciones de la Asamblea Legislativa, en las candidaturas para cargos de elección municipales y en los procesos de renovación de estructuras. Adicionalmente, se trabajó con fallos que desarrollaron la inclusión en la tutela del derecho al ejercicio efectivo del cargo, primero en el ámbito de la relación entre la alcaldía y la primera vicealcaldía y luego en el ámbito de los Concejos Municipales. Finalmente se aglutinaron las resoluciones que plantearon la inclusión en el ejercicio del derecho de asociación con fines políticos tanto desde la creación de los partidos políticos como de la formación de coaliciones.

### **III.1.1 EN EL DERECHO AL SUFRAGIO ACTIVO**

Según consta en los artículos 93 y 95 de la Constitución Política, los ciudadanos costarricenses ejercen el derecho al sufragio en sus dos dimensiones: el sufragio activo para elegir a sus representantes en los cargos de elección popular o para participar en los comicios consultivos y el sufragio pasivo, para aspirar a ser designado por el electorado en alguno de dichos puestos. Cabe indicar que los ciudadanos también pueden ejercer este derecho en sus dos manifestaciones con ocasión de los procesos internos para elegir las autoridades de las agrupaciones políticas.

Como se indicó, la dimensión activa del sufragio puede examinarse en tres ámbitos concretos: las campañas electorales, los procesos internos para la elección de las autoridades partidarias y en los procesos de referéndum. De seguido se reseñan las

resoluciones más importantes emitidas por el TSE durante el período bajo estudio (2015-2021).

### III.1.1.1 EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

43

Al tutelar la libertad del sufragio, a través de la sentencia **1347-E4-2016** el Tribunal declaró con lugar una demanda de nulidad, interpuesta en el marco de unas elecciones municipales, anulando con dicha resolución la votación de una Junta Receptora de Votos de un hogar de ancianos. En tal oportunidad, el TSE reiteró que la demanda de nulidad procede únicamente en los supuestos taxativos enumerados por el ordenamiento jurídico previstos en el artículo 246 del Código Electoral y agregó que, concurriendo determinadas circunstancias, se puede producir una afectación a la libertad de los electores de tal intensidad que la voluntad de estos, al momento de emitir el voto, no sea reflejo verdadero y auténtico de sus preferencias. Se indicó que, en tales casos, la única solución posible, a pesar de lo traumático que resulta para el proceso electoral, es la anulación de la correspondiente votación.

En el asunto específico, el Tribunal tuvo por probado que el resultado de la Junta Receptora de Votos impugnada se vio afectado por circunstancias que impactaron, de manera directa, la libre determinación de las personas adultas mayores que allí votaron, pues existió una influencia y manipulación abierta y generalizada en su perjuicio. En concreto, se acreditó que el voto asistido se transformó en una condicionante para la libre determinación de cada votante y, por ende, el resultado de esa junta no reflejó, de forma fiel, la voluntad del sufragio de los electores.

El fallo concluyó que a las personas electoras adultas mayores les resulta aplicable una tutela especial que se deriva, en su favor, del derecho internacional de los derechos humanos –que rige en el ejercicio de sus derechos políticos– y que, en el ámbito nacional, también ha sido recogido por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Al conocer una gestión similar, mediante el voto **1408-E4-2020** el TSE resolvió una demanda de nulidad que venía incluida en el saco de materiales correspondiente a una Junta Receptora de Votos localizada en un Hogar de Ancianos. En dicho documento se solicitaba la anulación de los resultados por estimar que se presentaron irregularidades durante la jornada electoral que viciaron la votación.

En el caso concreto, el Tribunal solicitó a la Inspección Electoral que investigara las alegaciones y presentara un reporte sobre el particular. Del análisis de dicho informe y de la prueba que constaba en el expediente, el TSE concluyó que no existían elementos de prueba que justificaran la nulidad solicitada.

En primer término se denunció que la fiscal general de un partido se desempeñó también como miembro de la JRV, lo cual quedó acreditado en el expediente. En criterio del Tribunal, no obstante que tal proceder supuso una incorrección, en tanto los fiscales partidarios no tienen la facultad de manipular el material electoral ni de sustituir en sus funciones a los miembros de una JRV, lo cierto es que esa incidencia no tuvo la entidad suficiente para acreditar un vicio tan grave como para desconocer la voluntad de quienes sufragaron en la mesa.

Se concluyó que, más que un actuar malicioso, la conducta de la fiscal respondió a un equívoco que, además, no fue advertido oportunamente por los auxiliares electorales, como encargados de la asesoría para la buena marcha del proceso electoral en cada junta, ni por los fiscales partidarios o por los otros miembros de junta. En todo caso este Tribunal ya había establecido que es válida la votación celebrada ante una junta receptora de la cual haya formado parte un miembro que no reúna las condiciones requeridas por la ley.

Sobre el segundo motivo de nulidad -la supuesta manipulación ejercida por la presidenta de la JRV- el TSE indicó que el Tribunal no observaba una intención de falsear la voluntad popular pues una vez que el elector tomaba la decisión en la papeleta de alcalde, la pregunta de la presidenta de la JRV, sobre si mantenía el mismo voto en todas las papeletas, resultaba procedente. Este Pleno concluyó que tal accionar estaba orientado a darle fluidez a la votación y no se apreció que tuviera la intención, como se denunció, de manipular la voluntad de los electores. Téngase en consideración que un “no” por parte del elector hubiera sido suficiente para entender que la persona deseaba votar en los otros cargos por una agrupación distinta a la escogida para alcalde y un “sí” por respuesta, como se indicó, facilitaba el proceso de votación de una población electoral a la que este Tribunal se ha esforzado por brindar las mejores condiciones al momento de emitir su voto y a la que, entiende, debe facilitársele el acto de votación.

El último reclamo planteó que -en varios votos asistidos- quien acompañaba al votante era la trabajadora social del Hogar de Ancianos y no su persona de confianza. Al respecto, el Tribunal consideró que si el elector tomó la decisión de ejercer su voto de forma asistida o pública no existía obstáculo alguno que le impidiera el ejercicio de ese derecho, decisión que debe ser respetada por la JRV porque, de lo contrario, haría nugatorio el derecho de esa población. Además, tampoco resultaba extraño que en un hogar de ancianos sus residentes escojan a uno de los colaboradores del centro como la persona que le asistiría en el proceso de votación (ante la dificultad de que los familiares puedan cumplir con esa labor). Es evidente que este tipo de situaciones obligaban a dimensionar cuidadosamente el alcance de la normativa aplicable pues, de lo contrario, los residentes de un hogar de

ancianos difícilmente podrían votar de forma asistida ante la ausencia de personas de mayor cercanía o confianza.

Valga decir que también se planteó la nulidad del sufragio emitido por una de las votantes debido a una supuesta manipulación de su voluntad en virtud de manifestaciones incongruentes dadas por esta en el recinto de votación, pero el reclamo no se sustanció al considerar que carecía de relevancia, en tanto, por haberse emitido en blanco, no se contabilizó en favor de ninguna de las agrupaciones políticas por lo que, para efectos electorales, surtió los mismos efectos que un voto nulo.

Por su parte, en lo que se refiere a situaciones que pueden afectar indebidamente la decisión del votante, mediante el voto **1062-E3-2016** el TSE resolvió un recurso de apelación electoral planteado contra una multa impuesta por la DGRE por difundir propaganda invocando motivos religiosos contra una Federación que reúne a varias iglesias. En esa ocasión, el representante de esa organización argumentó que la resolución impugnada no analizó la letra del comunicado de comentario, que de acuerdo con los criterios expresados en las resoluciones de este mismo Tribunal esa publicación no calificaba como propaganda política, que el mensaje no se relacionaba con ninguna agrupación involucrada en la contienda electoral ni atacaba ninguna de las opciones políticas y que lo resuelto por la DGRE constituía un atropello a la libertad de expresión que conculcó los derechos de libertad de opinión, de conciencia y de religión.

Al analizar tales argumentos, el Tribunal señaló que la Dirección, en consonancia con la jurisprudencia de este Tribunal, estimó que, sin duda alguna, el comunicado en cuestión era una proclama orientada a que los electores que profesan el cristianismo apoyaran o descartaran las opciones políticas que se presentaban a las elecciones con base en motivos estrictamente religiosos, esto es, la Federación le pidió a los electores que decidieran su voto invocando motivos de ese carácter lo cual está prohibido por los artículos 28 Constitucional y 136 del Código Electoral y es sancionado por este último cuerpo normativo con la imposición de una multa.

Respecto del carácter propagandístico del mensaje, este órgano colegiado concluyó que el mensaje de la Federación perseguía claramente que los votantes se adhirieran o se separaran de los candidatos propuestos por los partidos invocando o apelando a motivos exclusivamente religiosos, pues apelaba a citas bíblicas para solicitar que sus feligreses escogieran la persona por la que votarían. Por otro lado, el medio seleccionado para ese fin fue el idóneo para fines propagandísticos pues se trataba de una publicación efectuada en un periódico de circulación nacional, la cual además se efectuó en la semana previa a las elecciones presidenciales 2018 todo lo cual llevó a concluir que el comunicado era, en

sí mismo, un elemento de propaganda, por lo que su valoración como tal por parte de la Dirección fue adecuada y acertada.

Además, aunque el comunicado no mencionaba expresamente a ninguna agrupación determinada, es igualmente cierto, como se ha explicado, que este pretendía alentar a los receptores del mensaje para que votaran únicamente por aquellos candidatos y partidos que abiertamente hubieran adoptado posturas que se encontraban de acuerdo con la visión de la Federación en relación con el matrimonio, el derecho a la vida y los derechos de carácter reproductivo, lo que permitía concluir que sí había un llamado a favorecer a un grupo o conjunto de candidatos o partidos políticos.

Finalmente, en relación con la afectación de libertades y derechos fundamentales, la resolución indicó que las normas constitucionales y legales que limitan el ejercicio de la libertad de expresión y que no permiten hacer propaganda invocando motivos religiosos, constituyen una restricción legítima a ese derecho fundamental. Se insistió en que se trata de una afectación mínima, que utiliza medidas proporcionales y razonables para el fin que se persigue, en este caso, que el electorado no sea manipulado y no se afecte la libertad en el ejercicio del sufragio. En ese sentido se insistió en que la limitación dispuesta para prohibir la difusión de propaganda invocando motivos religiosos pretende que los electores acudan a las urnas libres de toda coacción o presión, de forma tal que ejerzan su derecho al voto teniendo como único juzgador a su propia conciencia cívica.

Asimismo, en relación con la utilización de motivos religiosos en la campaña, la resolución **1375-E1-2018** dispuso que la prohibición contenida en el párrafo 3° del artículo 28 constitucional no está destinada a vaciar de contenido ni hacer nugatorias las libertades de expresión, reunión o culto, sino a ordenar y orientar su ejercicio, cumpliendo -de esa forma- con las exigencias que imponen los principios de afectación mínima, adecuación al fin, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

En ese sentido, las organizaciones que representan credos religiosos pueden -de acuerdo con el principio de libertad- tomar posición sobre los problemas sociales del país, explicitar su postura frente a temas puntuales de la realidad nacional, manifestar públicamente el marco axiológico que se corresponda con la ideología de su credo religioso particular, 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; sin embargo, no procede que utilicen su poder de influencia para incidir en la libre decisión de los electores que comulgan con su ideología.

Por otra parte, en relación con sectores en condición de vulnerabilidad, un amparo interpuesto por una persona con discapacidad en contra de los 13 candidatos

presidenciales que disputaron la elección presidencial del 2018, planteó que estos y sus partidos políticos discriminaron a ese sector de la población pues en la publicidad y en la propaganda, en general, dichas agrupaciones no se dirigían a ese colectivo ni tampoco incluían mensajes específicos para ellos. Además, reprochó que no se hubiera incluido el tema discapacidad en los programas de gobierno ni se hubiera visibilizado a sus miembros en los equipos de las diversas tendencias. En consecuencia, el interesado solicitó prohibir la difusión de propaganda que no incluyera el citado tópico y que “no se permitieran los planes de gobierno” de los diversos partidos al carecer de políticas para atender a los intereses de la población con discapacidad.

Al atender la gestión, mediante la sentencia **53-E1-2018**, el TSE reiteró que el control de la emisión de mensajes políticos ejercido por este Tribunal está, como regla de principio, circunscrito a la propaganda de los partidos políticos, emitida dentro del período de campaña –sea a partir de la convocatoria a elecciones– (artículo 136 del Código Electoral) y sin que suponga un control de su contenido.

En ese sentido se razonó que el Juez Electoral solo podría censurar la propaganda si esta, por ejemplo, tuviera mensajes en favor de la guerra o representen apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (párrafo quinto del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos antes referido); empero, en el caso bajo examen, no se apreciaban contenidos de tal naturaleza.

De igual modo, se precisó que la pretensión acerca de “no permitir planes de gobierno” resulta improcedente. Incluso se indicó que el ordenamiento jurídico-electoral no obliga a que las agrupaciones políticas tengan un documento de propuestas programáticas que deban presentar ante este Tribunal como un requisito para poder competir por los puestos de elección. La práctica política es que cada partido construya un programa con los ejes que seguirían en una eventual gestión suya, más tal proceder es absolutamente voluntario (al igual que su contenido) y se rige por el principio constitucional de autorregulación.

Pese al rechazo a la pretensión principal, el TSE aprovechó el dictado de la resolución para explicar las medidas adoptadas con el fin de garantizar los derechos políticos de este sector de la población. Se refirió, por ejemplo, a medidas como la creación del “Programa de Accesibilidad para el Ejercicio del Voto” que ha llevado a la Administración Electoral a incluir apoyos dentro de los enseres de las juntas receptoras de votos, a fin de garantizar no solo la participación de esta población en la elección de sus gobernantes (o en una consulta popular de alcance nacional) sino, además, de procurar que esa participación se pueda realizar con amplios márgenes de autonomía. Algunos de estos materiales de apoyo



son las plantillas en braille, la plantilla para firmar, la lupa, las fichas descriptivas para las personas sordas, la plantilla antideslizante, el crayón ergonómico y la mampara adaptable a sillas de ruedas.

También se explicó que este Órgano Constitucional, en su rol de Juez Electoral, ha reconocido que las garantías del sufragio –como la secretividad del voto– en circunstancias especiales deben comprenderse en un orden armónico con los derechos de las personas en situación de discapacidad (modalidades de voto público o asistido, por ejemplo) y el afianzamiento de la obligación para los miembros de las juntas receptoras de votos de velar porque no exista una suplantación electoral (en la que un tercero se vale de una discapacidad cognitiva profunda para sustituir la voluntad del elector).

Especial mención se hizo, asimismo, de la orden emitida por este pleno para que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) facilitara el traslado -a los recintos de votación- de los ciudadanos internados en los centros hospitalarios para personas con enfermedades mentales, siempre y cuando lo permitiese el criterio médico. Como resultado de esa resolución, en coordinación con la CCSS, se previó la instalación de juntas receptoras de votos en hospitales psiquiátricos, para garantizar el ejercicio del voto de sus pacientes en el proceso electoral municipal de 2016.

Por último, se agregó que en un esfuerzo conjunto con el Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC) se habilitaron pestañas de la página web institucional que presentaban la información electoral en el Lenguaje de Señas Costarricense (LESCO).

Una consulta planteada por una junta cantonal fue atendida a través de la resolución **578-E8-2018**. En concreto los miembros de la junta solicitaron aclarar si durante la jornada comicial se puede ingresar al recinto de votación acompañado de mascotas; si es posible utilizar dispositivos de comunicación dentro del recinto de votación; y si los fiscales que deseen presenciar el conteo de votos efectuado por la junta receptora de votos deben hacerse presentes antes de iniciar esa tarea o pueden acudir cuando ya ese organismo electoral haya iniciado esa labor.

Al atender la consulta, el Tribunal indicó que es posible que las personas electoras ingresen al centro de votación acompañadas con una mascota, siempre y cuando las disposiciones que rigen a la institución que lo alberga así lo permitan y que el encargado del centro considere que las mascotas no representan un riesgo para la seguridad de las personas, de las instalaciones (así como su limpieza y ornato) o del material electoral. No obstante ello, el ingreso de mascotas al local y al recinto de votación sí queda absolutamente prohibido.



Por su parte, se señaló que únicamente los agentes electorales pueden utilizar, dentro del local de votación, dispositivos de comunicación, siempre y cuando su empleo no ponga en riesgo la garantía del carácter secreto del sufragio y no altere o perturbe el transcurso normal de la actividad comicial, por lo cual cada junta receptora de votos podrá restringir su utilización abusiva. En todo caso, para cualquier persona está absolutamente prohibido su empleo dentro del recinto de votación propiamente dicho.

Finalmente, se dispuso que los fiscales debidamente acreditados y que así lo demuestren pueden ingresar en cualquier momento al escrutinio que efectúen las juntas receptoras una vez cerrada la votación.

En relación con la participación de los candidatos en los debates organizados a propósito de una elección presidencial, la sentencia **1667-E1-2018** resolvió un recurso de amparo planteado para cuestionar la decisión de uno de los aspirantes de no participar en el debate presidencial organizado por una universidad pública. En criterio de los recurrentes, tal inasistencia violentaba los derechos de acceso a la información, libertad de expresión y participación política.

Al resolver la gestión, el TSE determinó que los candidatos no están obligados a participar en debates o actividades similares, en tanto esto es parte de la toma de decisiones en el marco de su estrategia política. Corresponderá a la ciudadanía evaluar qué peso tiene, en su decisión electoral, que un representante partidario asista o no a tales eventos.

Se agregó que en un Estado democrático no es admisible que un órgano estatal imponga la obligación de concurrir a un determinado acto, pues ello supondría un menoscabo de la libertad personal que, en modo alguno, puede verse mermada con la postulación electoral. En ese sentido, la presunta afectación a la libertad de información y el derecho de acceso a esta no tiene la entidad suficiente para justificar que una autoridad pública como lo es la electoral condicione, entre otros, los derechos de autodeterminación y libre tránsito de los que gozan los candidatos.

Con la sentencia **4254-E3-2018**, el TSE resolvió un recurso de apelación planteado por una electora a quien la DGRE había sancionado con una multa por estimar que la investigada tuvo en su poder, de forma injustificada, papeletas correspondientes al proceso municipal del año 2016.

En la resolución el Tribunal indicó que apoderarse de material electoral y destruirlo es una conducta reprochable. No obstante, en el caso concreto, se determinó que la electora no pretendió cometer un acto ilícito con las papeletas que tomó porque actuó en defensa de la secrecía de su voto y ello incidió, de forma directa, en la declaratoria de nulidad que

decretó la junta receptora de votos, indistintamente del motivo en que se hubiera amparado. De haber procedido la junta receptora de forma adecuada, no habría tenido cabida el reclamo de la fiscal y, por ende, la electora habría depositado sus votos en las urnas, como correspondía.

Además, la sentencia aclaró que la nulidad del voto se produce, en casos como estos, únicamente si el sufragante, después de haber votado, lo hace público “mostrando deliberadamente alguna papeleta”. En ese sentido, el principio de secretividad del voto es incompatible con la presencia de terceros en ese recinto, salvo en los casos de voto asistido; si la junta receptora de votos estima que la presencia de menores de edad puede obstaculizar el desarrollo de la votación debe, de previo a entregar las papeletas, advertir de tal situación, con el fin de solventarla antes de sufragar.

### III.1.1.2 EN LOS PROCESOS DE DEMOCRACIA INTERNA

Una gestión planteada por el Secretario General de un partido político consultó si las personas designadas por los excandidatos presidenciales para participar como sus representantes en los distintos órganos en los que tienen participación pueden votar en los órganos consultivos cantonales, aunque estén inscritos electoralmente en un cantón diferente. Mediante la resolución **4199-E8-2015** el TSE decidió que esa representación en los órganos consultivos cantonales para escoger los candidatos a cargos municipales de elección popular riñe con la garantía del voto directo, personal y secreto, que por ese motivo es de naturaleza intransferible, acorde con los valores democráticos y participativos.

Para ello se consideró que éstas son garantías esenciales de la libertad electoral; aspecto de cardinal importancia tratándose de la instancia partidaria que tiene encargada la selección de candidatos a puestos de elección popular municipal. Ello implica que la intervención en esos órganos es por ello un acto de naturaleza intransferible que sólo puede realizar la persona misma, acorde con los valores democráticos y participativos, lo que excluye cualquier forma de delegación.

El tema del voto secreto como garantía fundamental en los procesos internos de los partidos políticos fue abordado en el voto **1431-E1-2016**. En la situación específica el recurrente acudió en amparo electoral debido a que estimó que en la escogencia del cuerpo coordinador cantonal de la juventud de su partido se violentó su derecho al voto secreto, pues la escogencia de esos cargos se realizó levantando la mano.

Al analizar los hechos y pruebas disponibles el TSE señaló que los partidos políticos están obligados a diseñar sus normas internas y ajustar su funcionamiento sin menoscabar derechos fundamentales. El sometimiento a los principios básicos que establece la Constitución -para asegurar la vigencia de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho- impide a las agrupaciones actuar sin ajustarse a las normas jurídicas vigentes o en contra del principio de interdicción de la arbitrariedad. Por ello, cualquier decisión o disposición normativa que implemente el partido, para regular su vida interna, debe tener pleno apego a la Constitución y a la legalidad vigente.

En el caso el Tribunal tuvo por acreditado que la asamblea cantonal consultiva de juventud del partido aprobó , previo a la elección del Cuerpo Coordinador Cantonal, una moción que varió el procedimiento de votación, con lo cual la designación de estos cargos se realizó alzando la mano y no de forma secreta.

Se señaló que no obstante que esa modificación fue tomada por unanimidad de los delegados presentes -incluido el recurrente-, lo cierto es que ese cambio lesionó evidentemente no solo el principio democrático sino también los derechos fundamentales del interesado, especialmente el de ser votado en condiciones que le garanticen la secretividad y libertad del sufragio. Una votación bajo las condiciones en las que se designó a los integrantes del Cuerpo Coordinador Cantonal de ese cantón y a su representante ante el Consejo Nacional de Juventudes del partido (cargo pretendido por el recurrente), por su carácter público, indudablemente influyó en la voluntad de los electores y, por ende, puso en riesgo el carácter democrático que debe gobernar cualquier proceso electoral que se realice en las distintas asambleas partidarias.

Al dictar la sentencia **3484-E1-2015**, el Tribunal especificó que la decisión de celebrar sesiones o reuniones de órganos partidarios en lugares de riesgo, inseguros o peligrosos comporta una lesión al derecho fundamental a la participación política, debido a que afecta y condiciona negativamente las posibilidades de asistir e intervenir de los miembros del respectivo órgano, colocándolos en una situación precaria.

Por esto se dispuso que si no es posible ofrecer garantías suficientes de seguridad y resguardo en el lugar de la actividad partidaria, los integrantes del correspondiente órgano de la agrupación pueden sentirse intimidados o coaccionados para desplegar sus funciones, afectando la libertad que, en principio, el ordenamiento les ofrece.

En el mismo sentido la resolución **7418-E1-2016** estableció categóricamente que la condición de propietario del inmueble que ostenta el presidente de la agrupación política respecto del lugar fijado para celebrar la asamblea nacional del partido, pudo provocar la inasistencia del amparado a la citada actividad partidaria y, también, pudo haber incidido

en la no participación en esa actividad de otros delegados nacionales con posiciones distintas a las del jerarca partidario. Asimismo, tal situación pudo entorpecer la espontaneidad en la votación, lo que provoca un desequilibrio en las garantías de pureza e imparcialidad bajo las cuales deben realizarse esas actividades partidarias.

Por ese motivo, el TSE definió que el derecho de participación política solo se puede garantizar en un ambiente de irrestricta libertad política, ajeno a cualquier influencia, por lo que la asamblea nacional tendría que sesionar en una sede distinta al inmueble seleccionado en el caso específico.

A través del voto **1450-E1-2017** este organismo electoral consideró que no resultaba contrario al derecho de la Constitución que las autoridades territoriales del partido tengan la atribución de decidir si solicitan o no a la Asamblea Nacional que se celebren asambleas distritales en su cantón (cuando el estatuto partidario prevé los órganos distritales como potestativos de la estructura interna), en tanto son representantes que tienen una amplia legitimación democrática de origen pues fueron electos, en su momento, por la base partidaria del propio territorio.

Se determinó que es lógico que competa al comité ejecutivo cantonal la respectiva convocatoria y se aclaró que si tal órgano local es remiso en realizarla, los asambleístas tienen la posibilidad de autoconvocarse según lo prevea la normativa interna partidaria.

Al plantear una acción de nulidad, la militante de un partido político impugnó decisiones del Tribunal Electoral Interno (TEI) vinculadas al proceso de renovación de estructuras al estimar que estas modificaron las reglas del proceso en cuanto al plazo establecido para la inscripción de los “afiliados” que conformarían el padrón electoral de las asambleas cantonales, vulnerando los principios de seguridad jurídica, igualdad y transparencia que exige ese proceso.

En la resolución **3075-E2-2017** se determinó que de conformidad con la normativa emitida por el mismo partido, las asambleas cantonales estarían conformadas por todos los electores del cantón que sean afiliados al partido; de ahí que -para el proceso de renovación de estructuras- los únicos sujetos legitimados para conformar el padrón electoral e intervenir como electores en esas asambleas de base, serían quienes hayan formalizado tal condición.

Cabe indicar que, según el reglamento aplicable a dicho proceso, había dos mecanismos previstos a cargo de la tesorería partidaria (encargada de percibir la suma dineraria vinculada a ese trámite) para facilitar las afiliaciones. El primero era mediante la inscripción simultánea de la “afiliación” y la papeleta (cuando el interesado aspiraba a

algún cargo en la estructura cantonal), con una fecha de expiración específica y, el segundo, mediante “afiliación independiente”, una semana después.

En ese sentido, bajo la regla dispuesta y, con independencia de la logística posterior para concretar el traslado de esos documentos o registros al TEI-, para el TSE el padrón hubiera quedado conformado -definitiva e inalterablemente- con el listado de las personas que materializaron su inscripción en la última de las fechas. Por ende, los inconvenientes o atrasos en el trámite ulterior entre las instancias partidarias involucradas en el proceso no tendría -en tesis de principio- el alcance para afectar u obstaculizar la inclusión al padrón electoral de quienes formalizaron su afiliación en el plazo establecido.

La resolución fue clara en establecer que el momento de “cierre” de tal instrumento debe entenderse como la fecha límite para incorporar o excluir ciudadanos de la lista de electores, de cara a una elección o asamblea específica. La imposibilidad para modificar posteriormente ese padrón no puede ceder ante la situación de aquellas personas que, aún cuando cumplan los requisitos para ser enlistados, no realizaron los trámites correspondientes para concretar su inclusión como electores o asambleístas. Además, esa fecha límite cumple también con el fin adicional de posibilitar el cabal cumplimiento de los plazos atinentes a las siguientes fases del proceso.

A la luz de lo expuesto, las modificaciones en las fechas dispuestas en los actos impugnados, introdujeron una evidente e inadmisibles distorsión a las reglas preestablecidas. Está claro que la agrupación podía instrumentalizar el proceso de “afiliación” citado, pero en el entendido, claro está, de que las pautas debían quedar previamente definidas con prohibición absoluta de modificación, a fin de dotarlo de seguridad jurídica.

En consecuencia se declaró la nulidad de los actos impugnados y se ordenó mantener la vigencia el plazo establecido originalmente para la conformación del padrón cantonal.

El reclamo de un militante partidario a quien se le denegó la posibilidad de emitir el voto en una asamblea cantonal de un partido inscrito a nivel nacional fue resuelto en la sentencia **4580-E1-2017**. Para fundamentar el recurso de amparo, el interesado señaló que asistió a emitir el voto en una asamblea cantonal y que, una vez iniciada esta, tras la acreditación de los votantes inscritos, un representante del TEI le impidió ejercer el voto. Agregó que el TEI estaba dirigido e integrado por varias personas que laboraban en el despacho de uno de los precandidatos presidenciales, lo que dejaba en duda la imparcialidad y transparencia del órgano que llevaba a cabo el proceso. El gestionante consideró lesionado su derecho de participación política (activa y pasiva) y solicitó la nulidad de la asamblea cantonal y de los acuerdos en ella adoptados.

Al analizar la prueba disponible y la normativa aplicable, el TSE concluyó que al recurrente, en su condición de militante del partido, no le fue permitido votar en la asamblea cantonal al encontrarse moroso por más de tres meses con el aporte obligatorio del 3% de la remuneración económica mensual que le es exigible, por disposición estatutaria, en su doble condición de regidor propietario del citado cantón y asesor de una diputada.

Cabe indicar que, de acuerdo con la carta estatutaria, tal estado de morosidad generaba la suspensión del amparado como miembro acreditado o afiliado, provocando la pérdida provisional de sus derechos como miembro hasta que honrara los aportes vencidos.

No obstante, la resolución precisó que al echarse de menos la imputación formal de morosidad de forma personal u otra válida prevista en el ordenamiento jurídico, existió una vulneración del derecho de defensa del actor dado que el debido proceso no admite comunicaciones generales (vía Facebook) pues implica conocer de forma puntual, precisa y circunstanciada los hechos que se recriminan al presunto infractor y sus consecuencias.

En este caso, entonces, tal omisión llevó a un estado de indefensión en perjuicio del recurrente estando de por medio el derecho al sufragio en sus ámbitos activo y pasivo pues el debido proceso tenía que asegurársele de previo a la aplicación de la sanción advertida.

En suma, el hecho de que el interesado se hubiera colocado en una situación de morosidad para con la agrupación política no era motivo suficiente para tener por suspendida su militancia partidaria sin que, previamente, se le hubiera hecho un requerimiento válido de pago. Tal circunstancia llevó a estimar el recurso sin que se anularan los acuerdos adoptados al considerarse que ello provocaría un perjuicio mayor para la colectividad partidaria en razón de los tiempos previstos en el calendario electoral.

En un asunto similar, el voto **2873-E1-2019** resolvió un amparo sobre una controversia suscitada por la exclusión del padrón del partido de un militante que había sido, incluso, candidato a diputado en la elección anterior.

Al analizar el caso, el Tribunal planteó que el nexo de militancia que se produce entre una persona y un partido político puede acreditarse -entre otros- con la designación y desempeño de cargos en la estructura interna partidaria o con la asunción de candidaturas a cargos de elección popular. Por su parte, la intervención de un militante en otro partido político -a través de actos que reflejen de manera inequívoca su decisión de desligarse de la agrupación política por afiliarse a otra- supone la renuncia tácita e inmediata de la militancia ejercida en el anterior partido político.

En el caso concreto sometido a conocimiento de este órgano colegiado, el estatuto de la agrupación establecía expresamente que la militancia constituye una condición básica para optar por una candidatura para un puesto de elección popular. Además, se verificó que el interesado no se había vinculado como militante a otra agrupación política ni había renunciado expresamente al partido.

En consecuencia, se concluyó que, partiendo de la acreditada militancia del recurrente, la omisión de incluirlo en el padrón para participar en la asamblea cantonal de interés supuso, por sí misma, una violación de sus derechos fundamentales. Ello en virtud de que, en su condición de militante, el recurrente estaba habilitado para integrar, de pleno derecho, la citada asamblea cantonal. No obstante, con esa exclusión se le impidió participar en la escogencia de los cinco delegados que representarían al cantón ante la asamblea provincial. Con esto se lesionaron sus derechos político electorales al no poder ejercer el voto en su dimensión activa y/o pasiva (elegir y ser electo) dentro de la mencionada asamblea partidaria.

Se agregó que si bien, el partido estaba legítimamente facultado para realizar el proceso de inscripción de partidarios y la conformación del padrón respectivo para la participación de las asambleas cantonales, atendiendo al principio de progresividad -que exige que las actuaciones de los partidos políticos sean acordes a los principios y valores superiores que postulan un derecho expansivo a la participación política- debió respetar la condición de militante del recurrente e incluirlo dentro del padrón.

También la exclusión arbitraria de una militante del padrón del partido fue la temática abordada por la sentencia **2731-E1-2019**. La recurrente argumentó que el TEI del partido lesionó sus derechos fundamentales ya que, sin que hubiera renunciado a la agrupación política, fue excluida como militante y, por ello, su nombre no figuró en el padrón de la asamblea cantonal que celebró la agrupación política, impidiéndole ejercer su derecho al voto en la escogencia de los delegados provinciales.

Al analizar el asunto, este órgano colegiado determinó que la recurrente estaba habilitada para integrar, de pleno derecho, la citada asamblea cantonal pero, por razones atribuibles al partido, no pudo hacerlo y ese acto le impidió participar en la escogencia de los cinco delegados que representarían al cantón ante la asamblea provincial, causándole una lesión a sus derechos político electorales, por no poder ejercer el voto en su dimensión activa y/o pasiva (elegir y ser electo) dentro de la mencionada asamblea partidaria.

En criterio de este Tribunal, el hecho de que en la referida asamblea cantonal no pudieran participar 12 delegados, misma cantidad de militantes que conformó el quórum de ese



órgano colegiado, impidió a esta Autoridad Electoral acudir al principio de conservación del acto electoral para mantener la validez de la asamblea, toda vez que el vicio apuntado es de tal trascendencia y severidad que tuvo la entidad suficiente para anular la referida asamblea cantonal, toda vez que se falseó la voluntad de la membresía partidaria del cantón.

Se concluyó que la exclusión de la recurrente, sumada a la de los otros once miembros excluidos, representó una cantidad de delegados que pudo modificar el resultado de la votación y, por ende, las designaciones efectuadas. En consecuencia, se procedió a anular todos los acuerdos adoptados en dicha asamblea cantonal.

La creación de un nuevo cantón previo a las elecciones municipales 2020 originó varias consultas planteadas por un partido en relación con el proceso de selección de candidatos. Así, mediante sentencia **3171-E8-2019** y en relación con el requisito de inscripción como elector en el cantón respectivo, el Tribunal Supremo de Elecciones estableció que ese tema no constituye un obstáculo para la participación si se considera que el postulante ha mantenido su registro electoral en dicho lugar cuando esta circunscripción constituía un distrito administrativo, lo cual es constatable registralmente. Además se aclaró que en cuanto al requisito del domicilio con dos años de anticipación a la fecha en que ha de realizarse la contienda electoral, la ubicación de los votantes en los distritos electorales de esa zona demuestra su histórica residencia en esos lugares según las direcciones que los propios ciudadanos han aportado al Registro Civil al momento de sus solicitudes de cédula de identidad.

En otro asunto, al responder una consulta planteada por un partido político sobre diversos temas relacionados con la nominación de militantes a cargos de elección popular y competencias de la Asamblea Nacional en la ratificación de candidaturas, el voto **4808-E8-2019** señaló que, según lo ha precisado por la jurisprudencia del TSE, las disposiciones que rigen una contienda electoral interna deben estar totalmente claras al momento de convocar a los postulantes a inscribir sus candidaturas, existiendo, igualmente, una prohibición absoluta de modificar esas normas en el transcurso de la contienda, pues la plena seguridad y certeza jurídica que se deben garantizar dentro de esta clase de torneos es esencial para asegurar su pureza y transparencia.

Se aclaró eso sí que podrían existir casos concretos en los que, frente a excepcionales circunstancias, podría valorarse el eximir de algunos requerimientos en atención a intereses superiores como lo serían el asegurar la participación del respectivo partido político a través de la presentación de candidaturas, siempre que se respeten los referidos principios y que la dispensa responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.



Por su parte se indicó que las precandidaturas debidamente inscritas de aquellos cantones en los que, por diversas razones, no se haya logrado que el órgano local se constituyera para hacer la respectiva nominación, tienen prioridad de ser conocidas y votadas en la respectiva Asamblea Nacional. Si solo se hubiera inscrito una única nómina, dicho órgano no está obligado a elegir a los militantes que la integren; de no hacerlo, deberá estarse a las reglas que ha fijado esta Autoridad Electoral en sus resoluciones sobre la materia.

El Tribunal consideró que corresponde a la agrupación política, en el ejercicio de su derecho de autorregulación partidaria, determinar si, luego de haberse realizado convocatorias fallidas a las asambleas cantonales y ante la no inscripción de precandidaturas o si quedaran puestos por elegir, habilita una convocatoria extraordinaria para inscribir postulaciones que conocerá la Asamblea Nacional. Eso sí, de optarse por la vía de un nuevo período de inscripción, este no puede ir en detrimento de las pautas que jurisprudencialmente ha fijado este Pleno en punto a las dinámicas de nominación, elección y ratificación de precandidaturas y candidaturas.

También se reiteró que los miembros de un cuerpo colegiado, de cualquier naturaleza, tienen un derecho esencial a conocer de antemano el propósito de una determinada reunión, a fin de que puedan defender sus intereses e incluso definir si asisten o no a ésta. Conforme a lo indicado, sorprender con temas no incluidos en la agenda de convocatoria, o bien, no delimitar en forma clara y precisa en dicha agenda los temas a tratar en una asamblea, es, en principio, contrario a la buena fe y, en relación con los partidos políticos, una afectación indebida al derecho de participación política.

El amparo que se resolvió mediante la sentencia **6469-E1-2019** atendió la disconformidad de varios miembros de un partido por la decisión de programar para el mismo día la realización de las asambleas cantonal y provincial en sedes distintas, lo cual les impedía participar en dichos eventos en su condición de delegados de ambos órganos consultivos.

Con la prueba disponible, el TSE pudo constatar que el partido programó para una misma fecha y, en sedes distintas, la asamblea del órgano consultivo cantonal del Cantón Central Alajuela y la asamblea del órgano consultivo provincial, circunstancia que constituyó un obstáculo evidente para la participación de aquellas personas que eran delegadas en ambos órganos consultivos, como fue el caso de los recurrentes. Se concluyó, en ese sentido, que tal situación representó una amenaza a su derecho fundamental a la participación política.

Ahora bien, cabe agregar que con motivo de lo dispuesto en la resolución de curso del amparo electoral, el partido reprogramó ambos eventos por lo que al tenerse por

demostrado que la agrupación corrigió la actuación impugnada estando en curso el amparo, lo procedente fue declararlo con lugar únicamente para efectos indemnizatorios.

### III.1.1.3 EN LOS PROCESOS DE REFERÉNDUM Y OTRAS CONSULTAS POPULARES

58

Al resolver una solicitud de convocatoria a referéndum por iniciativa ciudadana, a través de la sentencia **5860-E9-2015** el TSE indicó que su control, en materia referendaria, se extiende más allá de las inconstitucionalidades evidentes y manifiestas.

Señaló que, en aras de hacer prevalecer la supremacía de la Constitución, el Tribunal debe impedir que se lleven a referéndum iniciativas contrarias a los principios de igualdad y no discriminación y que se ubiquen en alguna de las tres hipótesis: a) que su contenido trate esencialmente sobre alguna de las materias contempladas en el artículo 105 Constitucional; b) que el proyecto sea evidente y manifiestamente inconstitucional; y, c) que la iniciativa atente contra derechos o principios esenciales para la convivencia democrática como los de igualdad y no discriminación.

Con base en ello, se concluyó que es jurídicamente improcedente convocar a un referéndum para decidir si se aprueba o imprueba un proyecto en el que se pretenda otorgar una posición ventajosa o de privilegio a una asociación, sin que se ofrezca una justificación objetiva y razonable para explicar tal situación.

Asimismo, en relación con los procesos referendarios la sentencia **3783-E9-2016** fue esclarecedora respecto a varios aspectos relacionados con el trámite de este tipo de comicios consultivos. Así, por ejemplo, señaló que el establecimiento del umbral de participación –requerido para la eventual aprobación del proyecto de ley en referéndum– se produce hasta el momento de la convocatoria para esa consulta.

En relación con la posibilidad de incorporar enmiendas al proyecto, el Tribunal determinó que es jurídicamente improcedente, en el marco de una gestión de democracia semidirecta, que luego de la publicación del texto definitivo de la iniciativa, esta sufra modificaciones, enmiendas o correcciones. También el TSE aclaró que el requisito de publicidad de los textos por someter a un proceso referendario se relaciona con el derecho que asiste a la ciudadanía de conocer, en detalle, las iniciativas que pretenden consultársele y que el derecho de enmienda de los proponentes sobre ese texto se restringe a las etapas que anteceden a su difusión en virtud del principio de seguridad jurídica.

Finalmente se indicó que la identidad entre el articulado que se publique en el Diario Oficial y el que finalmente sea sometido a consulta popular (y eventualmente aprobado o rechazado en las urnas) constituye una garantía de legitimidad y certeza en cuanto al trámite instruido para la celebración de la consulta.

Otro fallo que desarrolló lo alcances del referéndum y la naturaleza de los proyectos de normativa que pueden ser sometidos a consulta fue el voto **6187-E9-2016**. Sobre el particular el Tribunal aceptó la posibilidad de someter a referéndum –por iniciativa ciudadana– un proyecto de ley que pretenda convocar a una Asamblea Constituyente.

En criterio del TSE por tratarse de una ley en sentido formal y material, no existía obstáculo para que esta fuera sometida a aprobación del colegio electoral. Sin embargo, tal iniciativa legislativa debía tomar en cuenta que, eventualmente, sería promulgada en un estado constitucional de cosas, por lo que debía cumplir con el Derecho de la Constitución vigente; por ello, el texto no puede habilitar la presentación de candidaturas a las diputaciones constituyentes por plataformas programáticas distintas a los partidos políticos o por postulaciones independientes, pues ello contrariaría el monopolio constitucional previsto en favor de las agrupaciones políticas en ese campo.

Ahora bien, al ser la Asamblea Constituyente el máximo poder jurídico-político que se estatuye en los Estados para tomar las decisiones trascendentales de organización y diseño institucional, así como del régimen de derechos de los habitantes del país, su ley de convocatoria no podría establecerle ningún tipo de límites.

Al analizar el fondo de la propuesta, el TSE evidenció la existencia de inconstitucionalidades que obligaron a rechazar la solicitud. En primer término, se señaló que la iniciativa proponía que, además de los partidos políticos, podrían presentar candidaturas a los cargos de diputados constituyentes las organizaciones de sindicalistas, solidaristas, cooperativistas, ecologistas, empresarios y los colegios profesionales, norma que abiertamente contravenía el monopolio de postulación de candidaturas que constitucionalmente se reconoce a las agrupaciones políticas.

De otra parte, se verificó que el proyecto establecía limitaciones a la Asamblea Constituyente al prescribir que sus integrantes debían comprometerse a no eliminar ni disminuir los derechos y garantías fundamentales contenidos en la Constitución vigente, restricción al Poder soberano que no es dable imponer a una Asamblea de esa naturaleza.

Al respecto se mencionó que el Tribunal comprendía la preocupación de los promoventes por no desmejorar la parte dogmática del texto constitucional vigente; empero, ello no es suficiente para obviar las potestades naturales de los diputados constituyentes, máxime

cuando la ideología de matriz democrática que caracteriza el constitucionalismo, por regla de principio, impide establecer reservas o límites al Poder Constituyente como los que pretendía el proyecto.

Finalmente, este órgano colegiado determinó que, a la luz del estado actual de la profundización democrática del sistema costarricense, una vez que la Asamblea Constituyente concluyera el encargo de elaborar una nueva Constitución, resultaría indispensable que la Nación, como requisito final de validez y como válvula de seguridad democrática, diera su aval al texto preparado por los constituyentes. Se argumentó que solo por intermedio de esa participación popular final sería posible asegurar que los acuerdos y consensos alcanzados en el seno de la Constituyente respondieran al sentir y demandas de la colectividad soberana; en ese tanto, el texto que pretenda convocar a la citada Asamblea debería contemplar la celebración de un referéndum en el que la ciudadanía decidiera si aprueba o imprueba el nuevo texto político fundamental.

Luego del rechazo a esa primera iniciativa que pretendía la promoción de un referéndum por convocatoria ciudadana para la aprobación de una ley para convocar una Asamblea Constituyente, los mismos interesados plantearon otra gestión en la misma dirección pero con cambios significativos en relación con los señalamientos hechos por el TSE en la primera ocasión. Esta segunda gestión fue analizada en el voto **8455-E9-2016**, resolución que analizó aspectos como la eventual inclusión de temas que no están autorizados para ser sometidos a consulta popular.

Así, por ejemplo, el artículo 17 del proyecto de ley sometido a referéndum establecía de manera expresa la necesidad de que el Tribunal Supremo de Elecciones elaborara el presupuesto para el debido funcionamiento de la Asamblea Constituyente, el cual no podría ser objetado por el Poder Ejecutivo; además, el artículo 18 de la iniciativa contenía una disposición que podría considerarse relativa a cuestiones presupuestarias, en el tanto ordenaba que el Estado contribuyera a los gastos de los partidos políticos que intervinieran en el proceso de elección de los diputados constituyentes. No obstante, el TSE determinó que esas disposiciones no eran centrales ni resultaban ser los ejes vertebrales de la iniciativa propuesta.

Se adicionó que la cuestión medular sobre la que trataba la propuesta del gestor era la posibilidad de convocar a una Asamblea Constituyente que discutiera la eventual reforma general de la Carta Política. Ese era el corazón de la propuesta. No obstante resultaba evidente que la instalación de este órgano le significará al Estado algún gasto que debería ser presupuestado de acuerdo con las reglas de la sana administración financiera. Así, en el contexto de la iniciativa, esas normas constituían elementos accesorios como simple factor instrumental para la consecución del objetivo central de esta, conclusión que, desde

luego, resultaba coherente con las exigencias interpretativas derivadas del principio pro participación que, entre otras cosas, obligaba a efectuar una lectura restrictiva al régimen de exclusiones previsto en esa disposición constitucional. Finalmente, el TSE autorizó el proceso de recolección de firmas para esta iniciativa aunque posteriormente la Sala Constitucional declaró la inconstitucionalidad de tal resolución.

En otra decisión correspondiente al voto **8456-E9-2016**, relacionada con la convocatoria a un proceso consultivo por iniciativa ciudadana, se conoció una solicitud planteada con el fin de aprobar varias modificaciones a la Ley sobre Regulación del Referéndum.

En concreto se proponía que el TSE no introdujera modificaciones de forma o de fondo a una iniciativa ciudadana de referéndum, luego de que esta hubiera superado el tamiz inicial de admisibilidad. También planteaba disminuir el porcentaje de firmas requerido para convocar a una consulta popular de alcance nacional de un 5% del padrón electoral nacional a un 2.5% e impedir, una vez autorizado el inicio de la recolección de firmas en una solicitud de referéndum por iniciativa ciudadana, que este Órgano Constitucional pudiera variar su naturaleza a una consulta convocada por Poderes Ejecutivo y/o Legislativo. En relación con la recolección de firmas, buscaba obligar a las instituciones públicas para que, una vez autorizada la recolección de firmas, brindaran el espacio físico necesario al grupo gestor en aras de facilitar tal recopilación de rúbricas y que las firmas dudosas encontradas en los pliegos se enviaran a valoración pericial del Organismo de Investigación Judicial. Finalmente, la propuesta pretendía regular varios aspectos relativos al financiamiento del Estado de las diversas etapas que componen una gestión de referéndum ciudadano. Al realizar el primer examen de admisibilidad, el Tribunal resolvió rechazar la gestión en virtud de varios vicios de inconstitucionalidad.

En primer término, el Tribunal se refirió a su rol frente a los textos presentados por la ciudadanía para, eventualmente, someterlos a referéndum y a las variaciones que, de ellos, sugiriera el Departamento de Servicios Técnicos (DST) de la Asamblea Legislativa. Se indicó que la normativa actual establece una habilitación a la referida dependencia parlamentaria para que haga una evaluación de la propuesta normativa desde el punto de vista técnico e, incluso, para que se realicen subsanaciones frente a vicios formales en el texto.

Luego de la evaluación del DST, esta Autoridad Electoral otorga audiencia al grupo gestor para que, si a bien lo tiene, se refiera al contenido del dictamen; así, dentro del plazo conferido, los interesados pueden mostrar su conformidad con los señalamientos de la citada dependencia parlamentaria o, en su defecto, controvertir el criterio sobre todas o algunas de las recomendaciones. En ese segundo escenario (el de la disputa), este Pleno –en su condición de tercero imparcial– dirime la divergencia de criterios, ya sea

estableciendo que las sugerencias de la instancia legislativa son procedentes (en cuyo caso se ordena la inclusión de las modificaciones al texto de la iniciativa) o precisando que el criterio del grupo gestor es el que debe prevalecer, en atención a las pautas del ordenamiento jurídico como un todo.

El Tribunal precisó en este punto que, además, en el supuesto de no controversia entre el DST y el grupo gestor también la Autoridad Electoral está legitimada competencialmente para hacer un análisis de las recomendaciones de la instancia legislativa, pues resulta ineludible examinar cualquier sugerencia de cambio a la iniciativa en aras de garantizar que no se sustituya la voluntad de los promoventes (sea, que no se den cambios que afecten el núcleo esencial de la propuesta) pero que tampoco se atente contra la armonía normativa desde un punto de vista sistémico. Tómese en consideración que existen valores que, en la lógica del orden jurídico, deben tutelarse en los procesos de producción de la ley: la coherencia del sistema normativo como un todo, la validez formal y material de las prescripciones legales y el principio de regularidad normativa, entre otros.

De esa suerte, este colegiado concluyó que la intervención de la repetidamente citada dependencia parlamentaria supone, según lo ha dispuesto el legislador, un apoyo especializado para examinar la gestión ciudadana que se pretende someter a consideración del colegio electoral pero, además, para dotar de precisión y consistencia jurídica a las normas de los proyectos.

Por su parte, en relación con la propuesta de disminución del porcentaje de firmas ciudadanas requerido para convocar a un referéndum, el TSE determinó que esta presentaba un vicio grosero y evidente de constitucionalidad, pues al fijar el constituyente el referido porcentaje de firmas, sustrajo del ámbito de competencia del legislador ordinario tal temática. Por tal motivo, no podría una iniciativa referendaria de ley disminuir o aumentar el porcentaje previsto en la Constitución Política para convocar a una consulta popular de alcance nacional.

En relación con la siguiente propuesta, este órgano colegiado señaló que al pretender que, una vez autorizada la recolección de firmas, no pueda convocarse a un referéndum sobre el mismo proyecto bajo las modalidades legislativa o mancomunada, se está condicionando la participación del soberano a un acto preparatorio (sin la entidad suficiente para afirmar la viabilidad jurídica de la consulta) que podría llegar incluso a no finalizar satisfactoriamente (recolección total de las firmas necesarias en el plazo legal como hecho futuro e incierto), frente a posibilidades reales y concretas de convocatoria que suponen el acuerdo legislativo o el decreto presidencial refrendado por el Parlamento, poniéndose un valladar inadmisibles a la concurrencia de la ciudadanía a las urnas para

pronunciarse sobre un tema de relevancia. Con base en todos estos argumentos, la solicitud fue rechazada.

La disconformidad de un ciudadano que reclamaba violación a su derecho de participación política por el atraso de 22 años que tenía su gobierno local en la promulgación del reglamento para regular la celebración de consultas populares en su cantón, fue el objeto de la resolución **6250-E1-2020**. Al dictar la sentencia respectiva, el Tribunal reiteró que la tutela de los derechos político electorales que se realiza a través del recurso de amparo no se agota en la protección del derecho al sufragio -activo y pasivo- sino que también abarca el propio ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la ley, con miras a que el contenido práctico de estos institutos no se vea frustrado. Ello en virtud de que la existencia de las consultas populares –por ejemplo– lleva implícito el derecho a intervenir efectivamente en ellas cuando se cumplan los supuestos normativos previstos al efecto.

En relación con el caso concreto se constató que la omisión del Concejo de emitir la normativa indicada, conforme al mandato expresado en el artículo 13 inciso k) del Código Municipal, vacía de contenido y tornó ineficaces los mecanismos de participación ciudadana previstos en la normativa vigente, lo cual transgrede el derecho fundamental del interesado a intervenir directamente en la dirección de los asuntos de interés municipal. En ese sentido, se ordenó al Concejo Municipal respectivo que debía promulgar la normativa en mención en el plazo de tres meses contados a partir de la notificación de la resolución, para lo cual se le señaló que podía hacerse asesorar por la DGRE.

### III.1.2 EN EL DERECHO AL SUFRAGIO PASIVO

Las decisiones inclusivas adoptadas por el TSE en materia del derecho al sufragio pasivo pueden analizarse desde tres ámbitos: en la selección de cargos a la Asamblea Legislativa, en la selección de autoridades municipales y en los procesos internos de los partidos políticos. La realización de dos procesos electorales municipales y una elección presidencial durante el período bajo estudio provocó la interposición de una buena cantidad de acciones y recursos que pretendían la tutela del ejercicio del derecho a ser electo, tanto en posiciones de la estructura interna de los partidos como en las candidaturas para cargos de elección popular. De seguido se consignan las resoluciones más importantes sobre la materia.



### III.1.2.1 EN LAS CANDIDATURAS PARA DIPUTACIONES EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Mediante una interpretación oficiosa de los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral, mediante el voto **3603-E8-2016** el TSE estableció los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a diputaciones. Este órgano colegiado, después de realizar un minucioso y detallado análisis de sus competencias constitucionales para interpretar la normativa constitucional y legal de naturaleza electoral, estableció que la interpretación realizada de esa norma se encontraba vigente y no podía ser revisada, suspendida ni dejada sin efecto por ninguna autoridad judicial en tanto esa interpretación prevalece sobre cualquier disposición debido a que las interpretaciones y opiniones consultivas del TSE son vinculantes *erga omnes*, excepto para el propio Tribunal.

Sin embargo, de manera oficiosa y considerando los resultados de las pasadas elecciones, el Tribunal varió su criterio e interpretó los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral estableciendo que los partidos políticos están obligados a integrar las nóminas de candidaturas a diputaciones no solo de manera paritaria y alterna –50% de cada sexo–, sino a respetar esa proporción en los encabezamientos de las listas provinciales que cada agrupación postule. La magistratura electoral también hizo ver a los partidos políticos que estaban en la obligación de definir, en su normativa interna, los mecanismos que dieran cumplimiento a este régimen paritario. Por último, advirtió que en caso de que se presentaran nóminas de candidatos que incumplieran este requerimiento, independientemente de cuál fuera la razón, el Registro Electoral, previo sorteo de rigor, realizaría los reordenamientos que resulten necesarios en esas nóminas a fin de que se respete esa paridad horizontal.

En relación con la paridad horizontal en las nóminas de candidaturas para las diputaciones, la sentencia **1532-E1-2017** señaló que es un deber ineludible de los partidos políticos garantizarla y estableció que las normas que rijan el proceso comicial interno de las agrupaciones políticas deben formularse con claridad y dictarse antes de convocar a los precandidatos ya que, una vez convocado, esas disposiciones no pueden ser modificadas.

Asimismo, aun cuando los partidos tienen un amplio margen de libertad para configurar el mecanismo a través del cual implementarán la paridad horizontal, deben cumplir dos requisitos esenciales, a saber, consagrarlo en una norma jurídica discutida y aprobada por la asamblea superior de la agrupación, pues es una facultad indelegable, y disponerlo antes de convocar el proceso electivo interno, sin que pueda modificarse una vez que este haya sido convocado.



Por su parte, en relación con los aportes económicos que establecen las agrupaciones políticas para la inscripción de candidaturas, la sentencia **2173-E1-2017** estableció que esta debe ser razonable para que no se constituya en un obstáculo infranqueable al derecho fundamental a la participación política de la militancia partidaria.

Para el partido que fue objeto del reclamo, el voto estableció que el parámetro para determinar la legitimidad de la cuota sería el monto que se obtendría de traer a valor presente el límite que fue fijado en el fallo 1268-E-2005 para lo cual habría que utilizar la siguiente fórmula:  $([\text{inflación del período interanual} * \text{monto fijado en 2005}] + \text{monto fijado en 2005})$ .

Por último, la resolución indicó que debe tomarse en consideración que cualquier suma que, en el ejercicio de la autonomía de la voluntad, se aporte en exceso –en relación con el monto máximo– deberá ser reportada por el partido como una donación.

Un amparo planteado por una delegada partidaria y postulante a diputada. resuelto por este Tribunal mediante el voto **6269-E1-2017**, reclamó la violación a su derecho al sufragio pasivo provocada por una moción del Comité Ejecutivo Superior (CES), aprobada por la Asamblea Superior, de sustituirla por otra candidata después de que ya había sido electa como aspirante al tercer lugar de una provincia. Manifiestó que lo que motivó tal decisión fue su posición de abstenerse de votar por ella misma, al no estar de acuerdo con la forma de la elección de los candidatos.

Sobre el particular el TSE precisó que la designación de los candidatos a puestos de elección popular debe sujetarse a los estatutos y sobre todo a la Constitución y la ley. Por ende, si de acuerdo a los estatutos del partido, corresponde a una asamblea la designación de los candidatos a diputados, es esta, salvo disposición estatutaria en contrario, la que también tiene la atribución de dejar sin efecto tales nombramientos.

No obstante, para que el órgano pueda ejercer válidamente esa facultad, sin afectar los derechos político electorales de sus miembros, debe respetar los principios democráticos (artículo 98 de la Constitución Política) por cuanto, una vez designados válidamente los candidatos, estos no pueden ser sustituidos sino por causas justificadas o por renuncia voluntaria; de lo contrario, si se entendiera que el órgano partidario tiene atribuciones para dejar sin efecto los nombramientos hechos conforme al estatuto y la ley, sin mediar justa causa, es indudable que estaría violentándose un derecho adquirido del aspirante a ser candidato.

Al analizar la situación concreta, el Tribunal pudo constatar que el CES replanteó la integración de los candidatos a diputados por esa provincia y la sometió a decisión de los asambleístas quienes, en una nueva votación, acordaron nombrar a otra partidaria en sustitución de la recurrente.

Es decir, pese a que la recurrente había sido designada válidamente candidata a diputada por la Asamblea Nacional -según las reglas establecidas-, ese mismo órgano partidario, sin mediar justa causa, acordó en una votación posterior suprimir la elección efectuada en favor de ella y nombrar, en su lugar, a otra persona incurriendo de esa manera en una clara vulneración del principio democrático, lo cual conculcó el derecho de participación política de la recurrente.

En criterio de este Tribunal, la decisión de la recurrente de abstenerse de votar comportaba una renuncia a ese derecho específico, pero no de su postulación o designación como candidata, motivo por el cual el órgano partidario no tenía atribuciones para dejar sin efecto el nombramiento efectuado conforme a las reglas estatutarias. Finalmente, la resolución ordenó anular la designación de la otra integrante del partido como candidata a diputada por el tercer lugar de la provincia y restituir a la recurrente en tal postulación.

### III.1.2.2 EN LAS CANDIDATURAS PARA CARGOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES

Al dictar la resolución **4089-E8-2015** el TSE determinó que no está prohibido que un ciudadano pensionado por el régimen de invalidez postule su nombre para ejercer un cargo de elección popular ni asumir su eventual ejercicio, pues una interpretación en sentido contrario sería discordante con el Derecho de la Constitución.

En el caso concreto, la autoridad electoral concluyó que un ciudadano pensionado por ese régimen puede postularse como sindico propietario o suplente y, eventualmente, ejercer el cargo, siempre que su condición de ciudadano no haya sido suspendida en los términos del artículo 91 de la Constitución Política.

Por su parte, la posible existencia de limitaciones para postularse al cargo de alcalde por haberse acogido al beneficio de la movilidad laboral fue el tema que se conoció en la sentencia **2577-E8-2016**. Sobre el particular la magistratura electoral determinó que la prohibición temporal de reingreso a puestos de la Administración Pública (centralizada o descentralizada) y a las empresas públicas, contenida en el artículo 27 de la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, dispuesta para quienes se acogieran al beneficio de la movilidad laboral, no puede tenerse -vía interpretativa- como un requisito de

elegibilidad para el cargo de alcalde municipal que impida la postulación y el ejercicio de ese cargo de elección popular a aquella persona que se hubiese acogido – voluntariamente- a dicho beneficio.

Sin embargo, el TSE aclaró que quien se postule bajo tales condiciones y, además, resulte electo en el cargo de alcalde municipal, incumple el compromiso asumido voluntariamente de no reingresar al servicio público por el plazo determinado y faculta a la administración -en la vía administrativa o judicial- a recuperar lo pagado.

Las decisiones en el ámbito laboral que pueden obstaculizar el derecho de participación política fueron el tema principal abordado en el voto **7156-E1-2015**. En esa oportunidad el recurrente impugnó un acto administrativo mediante el cual la Dirección de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) dispuso trasladarlo de la Macro Región Guanacaste a la Macro Región Pacífico Central lo cual, en su criterio, constituía una clara intención de obstaculizar el ejercicio de su derecho participación política como candidato a alcalde en el cantón Liberia, Guanacaste, aparte de que ello lo haría incumplir con el requisito de vecindad en el cantón por el que se postula.

Al conocer el caso, el TSE indicó que si bien el citado Ministerio está facultado, dentro del ámbito laboral, para reubicar a sus funcionarios en distintas zonas del país con el fin de mejorar la prestación del servicio público que brinda, es lo cierto que el traslado del recurrente se ejecutó con posterioridad a su designación como candidato a alcalde por el cantón Liberia, provincia Guanacaste, lo que afectó su derecho de participación política por cuanto desde el momento en que fue electo para ese puesto de elección municipal, tenía obligación de residir, efectivamente, en el cantón por el que se postula.

Se agregó que desarraigar al recurrente del cantón de Liberia, en ese momento, comprometía el normal desarrollo de sus actividades proselitistas tendientes a promover su candidatura por el citado cantón, fuera de horas laborales, lo que obligó a este Tribunal a tutelar el derecho reclamado considerando, además, que el recurrente y los demás candidatos que aspiren a ese cargo, son portadores de una oferta político partidaria que, en nuestro sistema democrático, es de sustancial importancia para la toma de decisiones por parte de los electores.

En la resolución que estimó el recurso se ordenó al MOPT que, a la brevedad, trasladara al recurrente a su anterior lugar de trabajo, es decir a la Macro Región de Guanacaste (Liberia). No obstante, se indicó que luego de la declaratoria de elección de las autoridades municipales por parte de este Tribunal o en el evento de que su candidatura no pueda ser inscrita por el Registro Electoral, el citado Ministerio podrá disponer la reubicación del funcionario, con fundamento en las reglas que rigen el servicio público,.

Al atender una consulta de un partido político vinculada a las acciones que puede regular el estatuto para garantizar la igualdad política de las mujeres en la designación de candidaturas, mediante el voto **4382-E8-2015** el Tribunal dispuso que -sin perjuicio de lo establecido en la legislación electoral- las organizaciones políticas, en el ejercicio del principio de autorregulación partidaria, pueden establecer normas en sus estatutos partidarios -respetando el ordenamiento jurídico- que promuevan una igualdad político electoral de la mujer aún mayor que la dispuesta en la legislación respectiva. En razón de ello, se concluyó que es jurídicamente posible que la Asamblea Nacional de una agrupación política modifique su estatuto para que el encabezamiento de todas las nóminas de candidatos a cargos de elección popular, sean ocupados por una mujer en un cincuenta por ciento de las provincias, cantones o distritos.

Una de las decisiones de mayor relevancia en temas de participación política y equidad de género fue la resolución **1724-E8-2019**, la cual desarrollo los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a puestos municipales de elección popular (paridad horizontal).

En dicho voto el TSE modificó parcialmente su jurisprudencia sobre la aplicación del principio de paridad en la conformación de las nóminas de candidaturas a los cargos municipales de elección popular y dispuso, en forma unánime, que la paridad de las listas de candidaturas a los puestos “plurinominales” (regidurías, concejalías de distrito y concejalías municipales de distrito) obliga a los partidos a integrar cada una de esas nóminas con un 50% de cada sexo, colocados en forma alterna (paridad vertical con alternancia) y a que esa proporción se respete en los encabezamientos de las listas pertenecientes a una misma circunscripción territorial (paridad horizontal).

Precisó, además, que la regla citada no resultaba aplicable a las candidaturas presentadas por agrupaciones cantonales para regidurías propietarias y suplentes, a las listas postuladas por coaliciones y a las nóminas para las concejalías municipales de distrito únicas en su cantón.

Estableció, asimismo, que el mecanismo para dar cumplimiento a ese régimen paritario debe ser definido y aprobado por cada partido político con antelación a la convocatoria respectiva.

Adicionalmente el TSE dimensionó los efectos del fallo y definió que las reglas citadas serían aplicables para los comicios municipales del año 2024 y que, en caso de que alguna agrupación política no cumpliera con lo dispuesto, la Dirección General del Registro

Electoral rechazaría los encabezamientos presentados y dispondría su reacomodo por sorteo.

Finalmente, por mayoría precisó que el derecho fundamental a la reelección, la particularidad misma de los puestos y la necesidad de asegurar el contenido esencial del derecho al sufragio a todos los habitantes de los respectivos municipios, tornan imposible la aplicación de la paridad horizontal a los puestos “ uninominales ” (alcaldías, sindicaturas e intendencias, así como sus respectivas suplencias); de modo tal que, en esos casos, el derecho de participación igualitaria se satisface con la alternancia a lo interno de cada nómina (vertical).

Por otra parte, a propósito de la selección de candidatos a alcalde para las elecciones municipales 2020, se plantearon dos casos en los que se impugnó la decisión de un partido de asignar la postulación de la candidatura para la Alcaldía a personas de un sexo en particular. Los interesados argumentaron que esa decisión limitaba su derecho a la participación política.

Al resolver los recursos de amparo mediante votos **4041-E1-2020** y **4131-E1-2020**, el TSE reiteró lo establecido en la sentencia 1724-E8-2019, antes citada, en la que se estableció la imposibilidad de aplicar la paridad horizontal en el caso de nombramientos uninominales. Ello en virtud de que su aplicación imposibilitaría que la mitad del padrón electoral de cada circunscripción pudiera acceder a contiendas partidarias internas en aras de, ser postulados para los cargos de elección popular afectando de esa manera el contenido esencial del derecho al sufragio pasivo.

Igualmente, al actuar de esa manera se generaría una imposibilidad para que el funcionario en ejercicio optara nuevamente por postularse, escenario en el que además de provocarse una afectación directa al derecho de participación también provocaría un vaciamiento absoluto de la prerrogativa de reelección.

Por los motivos expuestos, por mayoría el Tribunal declaró con lugar ambos recursos de amparo electoral. Sin embargo, tal declaratoria lo fue solo para efectos indemnizatorios, habida cuenta que este Tribunal, al cursar el amparo, dispuso -como medida cautelar- que los recurrentes podrían solicitar al partido la inscripción de sus precandidaturas, aportando todos los requisitos exigidos, tal y como en efecto ocurrió, pues los interesados se inscribieron y compitieron como precandidatos a alcaldes de los cantones respectivos.

Siempre sobre este mismo tema, el voto **2322-E8-2019** atendió una consulta planteada por el Comité Ejecutivo Superior de un partido político sobre diversos aspectos relativos a la aplicación del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de

candidaturas a puestos municipales de elección popular (paridad horizontal) en el marco del proceso de elecciones municipales del año 2020.

La agrupación política planteó interrogantes sobre la aplicación de la paridad horizontal en las candidaturas a alcaldías, el tratamiento de las nominaciones mediante coalición; la aplicación del derecho a la reelección frente a las candidaturas para alcaldía y regidurías, el procedimiento aplicable cuando una nómina (originalmente contabilizada en la paridad horizontal de una circunscripción) fuera canalizada, posteriormente, para inscribirse mediante coalición o se prescindiera de su presentación; y si el TSE revisaría el cumplimiento de la paridad horizontal en forma paulatina (a medida que las nóminas se vayan entregando) o hasta que sean presentadas en su totalidad.

70

Cabe indicar que la consulta sobre los primeros cuatro temas fue declarada inevaluable pues los temas ya habían sido abordados a profundidad en la sentencia analizada anteriormente (1724-E8-2019).

Se reiteró que según dicha resolución, los partidos políticos estarían obligados a presentar listas cuyos encabezamientos fueran paritarios (en la medida en que pertenezcan a la misma circunscripción electoral), para lo cual deberían definir en su normativa interna el mecanismo que consideren más conveniente para instrumentalizar los procedimientos internos que permitan garantizar esa regla.

Además, se precisó que el derecho fundamental a la reelección (así calificado por la Sala Constitucional), la particularidad misma de los puestos y el aseguramiento del derecho de participación política de todos los habitantes de los respectivos cantones y distritos, tornan imposible la aplicación de la paridad horizontal en los puestos uninominales (alcaldías, sindicaturas e intendencias).

Por esta razón, las reglas sobre paridad y alternancia (vertical) relativas a las nóminas de candidaturas a puestos “uninominales” de elección popular a nivel municipal se mantendrían incólumes e invariables (alcaldías, sindicaturas e intendencias, así como sus respectivas suplencias).

Finalmente, en relación con la última consulta sobre el procedimiento que implementaría el TSE para verificar el cumplimiento de la paridad horizontal se explicó que al versar ésta sobre aspectos propios de la metodología que aplicará el TSE para verificar el acatamiento de las reglas citadas, la gestión resultaba prematura toda vez que, según lo dispuesto en el considerando VI de la resolución citada, el Tribunal estaba a la espera de que la DGRE formulara las propuestas de reforma reglamentaria que resultaban necesarias para instrumentalizar esos procedimientos de cara al proceso electoral municipal del año 2024.

Se aclaró, en ese sentido, que una vez que tales disposiciones hubieran sido aprobadas por este órgano colegiado, serían puestas en conocimiento de las agrupaciones partidarias.

Por su parte, los votos **4418-E8-2015** y **5607-E8-2015** explicaron en detalle el papel que juega la asamblea superior de los partidos en el proceso de designación y ratificación de las candidaturas a cargos de elección popular.

Al respecto, el TSE reiteró que resulta imprescindible e indelegable que la asamblea de mayor rango de la respectiva agrupación política ratifique las candidaturas propuestas por las asambleas o los órganos consultivos cantonales y que es jurídicamente válido que no ratifique las nóminas o candidaturas, lo cual deberá plasmarse en un acuerdo que se comunicará y ejecutará debidamente.

Asimismo, determinó que la asamblea superior está facultada para discrepar de las designaciones efectuadas por los órganos inferiores, en cuyo caso habilita a estos últimos para que formulen una nueva propuesta. Aclaró que, ante ello, esas instancias podrían remover y sustituir a los candidatos que deseen sin necesidad de garantizar el debido proceso, pero sí bajo el control jurisdiccional del TSE y bajo el cumplimiento de requisitos exigidos por el partido para las nóminas o aspirantes, los que, además, deberán estar inscritos en el proceso electivo interno, salvo en los supuestos de candidaturas únicas, en cuyo caso podrán postular a un tercero no inscrito pero que reúna los requisitos exigidos por el partido político.

Igualmente, los órganos podrán insistir en la postulación inicial, ante lo cual la asamblea de mayor rango podrá reconsiderar su postura y ratificar las candidaturas inicialmente rechazadas, o confirmar su rechazo por segunda ocasión, situación que la habilita para realizar directamente la designación, eligiendo entre las candidaturas que cumplan los requisitos exigidos por el partido y estén inscritas en el proceso electivo interno, salvo en los supuestos de candidaturas únicas, en las que se procederá según lo ordenado.

Agregó que las omisiones en la postulación de candidaturas, atribuibles a las asambleas o a los órganos consultivos cantonales, habilitarán a la asamblea superior para realizar, de manera directa, esas designaciones. Se dispuso que la única causal -fuera de los supuestos del artículo 208 del Código Electoral- para que la propia instancia encargada de realizar las designaciones desconozca la postulación y sustituya una nómina o candidatura, es que las personas candidatas no reúnan todos los requisitos exigidos legalmente para serlo.



Por último, señaló que las postulaciones que realice la Asamblea Nacional, en sustitución de las designaciones no ratificadas o ante la omisión, se tendrán por válidas si cumplen los requisitos y el procedimiento previstos.

Mediante las resoluciones **5211-E1-2015, 5250-E192015, 5313-E1-2015, 5391-E1-2015, 5465-E1-2015, 5602-E1-2015 y 5606-E1-2015** se conoció de varios recursos de amparo en los que los interesados objetaban el Reglamento para las asambleas del órgano consultivo cantonal de un partido nacional que establecía como requisito para postularse a una precandidatura el “carecer de procesamientos o elevaciones a juicio que fueren certificadas por la Oficina de Administración del Ministerio Público” lo cual, en su criterio, violentaba el principio de inocencia.

Sobre el particular el TSE señaló que, con el dictado de esa normativa, el partido político partía de la errada premisa de que enfrentar un procesamiento o tener un auto de elevación a juicio –cualquiera sea la materia objeto de acusación- configuraba un motivo justificado para limitar la participación de sus militantes. Ello en virtud de que tales hechos no podían tener consecuencias sancionatorias -como lo entendió el partido- por el hecho de que el conjunto de fases que regulan este tipo de procesos constituye una garantía de defensa que emana de la Carta Fundamental, sin que tal juicio, en sí mismo, pueda desmerecer el estado de inocencia de la persona involucrada, pues para ello se requiere que se declarara su culpabilidad en sentencia firme.

La solicitud de tal información provocó una lesión al derecho fundamental a la participación política, en tanto condicionó la participación como precandidato, en el proceso electoral interno, a no tener procesamientos o elevaciones a juicio, lo cual se constituyó de forma irrazonable y desproporcionada en una amenaza directa e inminente a los derechos políticos. En virtud de ello, el Tribunal ordenó desaplicar para el caso concreto el citado requisito para postularse como precandidato.

En la misma lógica de las resoluciones recién citadas, mediante el voto **4989-E1-2015** se atendió un amparo a través del cual se impugnó la decisión del Tribunal de Ética y Disciplina (TED) de un partido, de suspender cautelarmente a un militante de esa agrupación. El interesado planteó que esa decisión afectaba su derecho fundamental a la participación política en el tanto le impedía participar en una Asamblea para postularse para un cargo municipal de elección popular.

Sobre el particular, el TSE estimó que el solo hecho de que el TED adoptara la decisión de suspender cautelarmente la militancia de uno de sus partidarios, aunque dicha medida no había sido ejecutada, acarreó una amenaza cierta y directa al derecho fundamental a la participación política del amparado, lo anterior por cuanto esa resolución



tuvo únicamente como fundamento la existencia de un procedimiento disciplinario interno que podría derivar en su expulsión del partido, aunque todavía no existía un fallo dictado por los órganos partidarios competentes que declarara la violación por parte del recurrente de sus deberes como miembro de la agrupación.

Se precisó que, en caso de ser ejecutada, dicha medida cautelar, se convertiría en una sanción adelantada -pues la decisión de suspenderlo como militante le impedía al amparado intervenir en la vida interna partidaria y ejercer su derecho a la participación política-, por lo que la resolución del TED también amenazó con lesionar el principio de inocencia y, por esa vía, el derecho al debido proceso ya que, como se dijo, no existía pronunciamiento de los órganos partidarios que comprobaran y declararan la violación del amparado de sus deberes como militante.

Además, se señaló que Tribunal no observaba la manera en que la militancia del recurrente podría afectar el curso del procedimiento disciplinario que el partido seguía en su contra, de forma tal que no se apreció la utilidad de la medida cautelar adoptada para coadyuvar en la tramitación del expediente que analizaría la conducta del amparado, sino que, por su naturaleza, se convirtió en un juzgamiento previo del interesado.

En la sentencia **5834-E1-2019** se resolvió un amparo planteado por una candidata a la segunda vicealcaldía de un gobierno local contra el órgano electoral interno de su partido por haber rechazado su precandidatura argumentando que la interesada no contaba con los dos años de inscripción electoral en el cantón. Al plantearlo reconoció tal circunstancia pero argumentó que dicho requisito solo está previsto para quienes deseen aspirar a una alcaldía, por lo que el obstaculizar su inscripción era, en el fondo, una violación a su derecho de participación política.

Al abordarlo, el TSE reiteró que todo interesado en postularse a una Primera Vicealcaldía debe cumplir con los requisitos que el ordenamiento jurídico prevé para el puesto de alcalde, lo cual incluye, entre otros, el estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servirse el cargo.

Además, en el caso planteado pudo verificar que la recurrente había gestionado recientemente su inscripción electoral en el cantón de interés y que el resto del tiempo para completar los dos años estuvo registrada en una circunscripción distinta a aquella en la que pretendía postularse como candidata a vicealcaldesa primera. Se insistió en que el requisito legal lo que exige es que la persona esté “inscrita electoralmente” lo cual supone que, en la solicitud de cédula, se haya indicado como domicilio un lugar del respectivo cantón, exigencia que no puede entenderse solventada con solo tener intereses en el cantón en el que se quiere competir por un puesto de elección popular.

Otra acción de nulidad que fue resuelta mediante el voto **6092-E2-2019** cuestionaba que haya sido la Asamblea Nacional de su partido y no la cantonal la que designó la candidata a vicealcaldesa para un gobierno local específico.

Al analizar la situación concreta se pudo determinar que el accionar de la máxima autoridad partidaria obedeció a que el Tribunal Electoral Interno (TEI) de la agrupación dispuso que debía llevarse a cabo una nueva asamblea cantonal puesto que en la primera ocasión la persona electa no había alcanzado la mayoría absoluta de votos en relación con los asambleístas presentes. Además, debido a que en las convocatorias subsiguientes no se logró el quórum requerido, tampoco fue posible la selección de la candidatura por lo que el TEI determinó que debía ser la Asamblea Nacional la que seleccionara la postulación entre las personas que inscribieron sus nombres en el proceso local.

Adicionalmente este órgano colegiado determinó que pese a la disconformidad de la interesada con lo actuado por el TEI desde la primera decisión, ésta no formalizó ninguna impugnación para esperar el resultado de la elección por lo que, en criterio de este Tribunal, tal actitud provocó una inobservancia del principio de lealtad procesal, en tanto la parte no combatió el acto que le era lesivo, sino que se esperó a uno posterior (que es consecuencia del primero) para conocer si contaba o no con el favor de la militancia, pretendiendo luego reabrir los plazos para impugnar ese segundo acto.

En relación con el establecimiento de aportes económicos mediante el voto **4932-E1-2019** el Tribunal señaló que la decisión de los partidos políticos de cobrar un monto o cuota de inscripción a los precandidatos que deseen intervenir en una contienda electoral a lo interno de las agrupaciones, es válida y no conculca los derechos fundamentales de los aspirantes.

Sin embargo, se precisó que existen tres condiciones que deben cumplirse para que ese cobro sea procedente: a) la cuota no debe ser irrazonable ni desproporcionada, con el fin de que no se imposibilite a los militantes postularse a un cargo de elección popular, b) la cuota debe respetar el principio de igualdad, con lo cual cada uno de los precandidatos contribuye de manera paritaria y c) el monto que se cobre por inscribir la precandidatura debe destinarse únicamente al pago de los gastos de la respectiva convención interna.

En la situación concreta, se determinó que el costo de cada inscripción estaba referido al presupuesto que el partido diseñó para sufragar los procesos competitivos de selección de candidaturas, por lo que resulta razonable en atención a las necesidades logísticas que pretende satisfacer.

También se verificó que como elemento adicional de equidad, el partido diseñó un mecanismo según el cual aquellos candidatos que competían en cantones con condiciones socioeconómicas ventajosas contribuyeran un poco más con los costos del proceso, incorporando un mecanismo de solidaridad, para no obstaculizar la postulación de precandidaturas en los cantones más desfavorecidos.

Mediante el voto **718-E1-2020** se abordó un recurso de amparo planteado por un candidato a alcalde en contra de su partido, en virtud de que la agrupación había decidido retirarle su apoyo para la elección municipal.

Al dictar el fallo, el TSE determinó que no había prueba de que lo publicado por el comité ejecutivo superior en las redes sociales del partido –en el sentido de que el partido se apartaba de la promoción de todas las candidaturas de esa localidad– respondiera a la ejecución de algún acuerdo adoptado por la Asamblea Nacional. Tampoco se estableció que ello surgiera como consecuencia de alguna medida de carácter correctivo o disciplinaria impuesta por los órganos competentes, como podría haber sido la suspensión temporal o la expulsión del partido.

El Tribunal aclaró que las potestades, funciones, atribuciones y competencias del CES no alcanzaban para inobservar o desconocer la decisión de la Asamblea Nacional de ratificar una candidatura y, menos aún, para hacer un comunicado oficial en sus redes sociales como si se tratara de una decisión partidaria.

Consideró el Tribunal que la actuación unilateral e inconsulta del CES era un inaceptable intento de proyectar su autoridad y de abocarse atribuciones que, en esencia, son propias de los órganos encargados de juzgar la ética y disciplina, no solo por el hecho de analizar conductas presuntamente cometidas por el recurrente durante el proceso de campaña, sino porque adoptó lo que -desde su perspectiva- era una medida de carácter correctivo al apartarse de la promoción de la candidatura de ese postulante.

También el fallo dispuso que la decisión de retirarse de la campaña en favor del recurrente no tenía la virtud de condicionar el núcleo esencial de su candidatura ya que esta se mantiene intacta jurídicamente pero –por su naturaleza, contenido y el medio en el que se publica esa decisión– sí ofrece las condiciones para introducir un sensible factor distorsionante en su posicionamiento como candidato inscrito por ese partido e impactar el desarrollo de las actividades propias de la campaña en las que la intervención del comité ejecutivo superior resultaba obligatoria. Se concluyó, en ese sentido, que esas condiciones podrían colocar al recurrente en una suerte de “desamparo político” o de “invisibilización” dentro del grupo de postulantes, provocando un desequilibrio o asimetría respecto de las fuerzas contendientes, lo que sí constituyó una amenaza cierta y real al pleno ejercicio de

su derecho de participación política pasiva y a sus aspiraciones políticas en la contienda electoral.

La sentencia **1804-E11-2020** que definía la declaratoria de elección en una contienda municipal, revistió especial relevancia en tanto, por primera vez, el TSE tomó la decisión de inaplicar el criterio del subcociente como barrera electoral para que los partidos políticos puedan participar en la repartición de escaños, ante a la necesidad, de relevancia constitucional, de garantizar la completa integración de un gobierno local.

76

Para tomar la decisión se partió de que una de las funciones primordiales del sufragio es producir gobierno. Se indicó, asimismo, que al momento de emitir una declaratoria de elección existen casos límite en los que la aplicación del subcociente como umbral para definir cuáles partidos participan en las designaciones puede llevar a desconocer intereses de constitucional relevancia como lo son la necesidad de integrar los órganos de gobierno y el respeto a los votos emitidos por los ciudadanos que concurrieron al respectivo acto comicial.

Precisamente, uno de esos escenarios ocurrió en el caso concreto, pues luego de la asignación de escaños por cociente y resto mayor, resultó imposible completar el quórum estructural del respectivo órgano, pues aún quedaban puestos por repartir y ya no existían candidatos en la lista presentada por la agrupación que superó la barrera electoral.

Frente a esa situación y en cumplimiento de la obligación de este Tribunal de garantizar la integración de los órganos colegiados locales (sobre este punto ver, entre otras, la sentencia n.º 1535-M-2006), lo procedente fue entender inaplicable la regla legal según la cual solo los partidos políticos que superen el subcociente pueden ser acreedores de plazas. Consecuentemente y en atención a la voluntad del electorado, tuvo que completarse la repartición con todas las agrupaciones políticas, incluso aquellas que no habían sido tomadas en cuenta en el reparto inicial (por no haber alcanzado el referido umbral), ubicándolas en orden descendente según la votación que recibieron. Establecido ese orden, procede realizar la asignación según las pautas de resto mayor. Esta forma de integración del ordenamiento jurídico mantiene la proporcionalidad y el pluralismo en la representación y, además, garantiza el funcionamiento de la instancia deliberante, todo ello enmarcado en una tutela del derecho a elegir (ejercido por los votantes el día de la elección) y el derecho a ser electo (si se dispusiera, por ejemplo, repetir los comicios en la circunscripción, se estaría desconociendo el favor electoral recibido por los candidatos inscritos y que resultaron ganadores de las primeras plazas).

### III.1.2.3 EN LOS PROCESOS DE DEMOCRACIA INTERNA

La supremacía jurídica del estatuto de los partidos políticos fue explicada a profundidad en la resolución **4228-E8-2016**. Tal doctrina se produjo al declarar inenajenable una consulta planteada por un partido político sobre aspectos relacionados con la integración del Directorio Nacional de Juventudes debido a que ese órgano, creado por reglamento, vino a sustituir, de forma ilegal, al Comité Ejecutivo de Juventud instituido por el estatuto.

77

El Tribunal estimó que la creación de dicho directorio fue contraria al ordenamiento jurídico electoral porque, al aprobarse el Reglamento General de Juventudes, se produjo una reforma parcial al estatuto, en abierta transgresión de una de sus normas. En ese sentido, se indicó que si las autoridades partidarias tenían la intención de suprimir ese órgano partidario (Comité Ejecutivo de Juventud), debieron acudir al procedimiento de reforma del estatuto con el voto de al menos dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea Nacional, convocada expresamente para cumplir tal objetivo. Lo anterior, atendiendo al principio de paralelismo de las formas, según el cual una norma jurídica tiene que ser dictada por un órgano siguiendo un determinado procedimiento y únicamente puede ser modificada o derogada por ese mismo órgano y por el mismo procedimiento.

La legalidad del establecimiento de requisitos por parte de los partidos para la inscripción de candidaturas fue debidamente abordado por el voto **6959-E1-2016**. En ese sentido, la magistratura electoral especificó que es válido el requisito estatutario y reglamentario que exige a cada precandidato de un partido presentar un número determinado de adhesiones para su inscripción siempre que este no resulte irrazonable ni desproporcionado.

Para el caso concreto se determinó que se había provocado una lesión a los derechos electorales del precandidato toda vez que para su inscripción se exigieron más adhesiones que las previstas en el Código Electoral para la inscripción de un nuevo partido político a escala nacional.

El TSE aclaró que esa decisión no hace desaparecer el requisito estatutario y reglamentario, pero sí obliga a interpretarlo en el sentido de que la cantidad de adhesiones exigidas no puede ser superior a 5 por cantón, explicando que eso equivale a 405 adhesiones, número que coincide con la cantidad de delegados cantonales que todo partido político inscrito a escala nacional debe escoger en sus asambleas cantonales (estructura legal mínima desde la que arranca la configuración de los órganos partidarios) para conformar sus asambleas provinciales, esto siempre y cuando el partido no modifique

el requisito del respaldo partidario en términos más favorables para la participación de sus militantes.

Respecto del requisito previsto para el precandidato de presentar la lista de miembros de mesa de su tendencia (un propietario y un suplente para cada junta receptora de votos) como parte de los trámites para inscribir la precandidatura, el Tribunal Supremo de Elecciones dispuso que tal requerimiento no podía entenderse como un requisito sino como un derecho de las tendencias y precandidaturas para ejercer la labor de fiscalización del proceso electivo interno y que no podría entenderse como un obstáculo para inscribir la precandidatura; de ahí que, en caso de que una tendencia no aportara la lista completa de miembros de junta, ello no sería razón para rechazar la inscripción de la precandidatura.

La aplicación de normas contenidas en los estatutos partidarios con el fin de asegurar la participación efectiva de sectores específicos de la población en el proceso de renovación de estructuras fue objeto de múltiples acciones de nulidad planteadas ante el Tribunal. Así, mediante los votos **4291-E2-2017**, **4571-E2-2017** y **5877-E2-2017** se conocieron reclamos contra el Tribunal de Elecciones Internas (TEI) por la errónea aplicación de las reglas de paridad y representación de la juventud provocando modificaciones en la designación de cargos en perjuicio de candidatos que habían obtenido mayor votación.

Al respecto, las resoluciones explicaron que, atendiendo al principio de autorregulación partidaria, el partido había adoptado un procedimiento de tres niveles para la designación de las plazas mediante el sistema de adjudicación de escaños por cociente y residuo mayor establecido en los artículos 202, 203, 204 y 205 del Código Electoral. Los parámetros definidos por la agrupación fueron los siguientes: a) en un primer nivel se asignaba un cuarenta por ciento (40%) de las plazas sin distinción de género; b) en el segundo bloque se adjudicaba otro cuarenta por ciento (40%) pero compensando o atenuando la desigualdad entre los sexos, para lograr la paridad; c) finalmente, el último 20% garantizaba que la suma total de los assembleístas distritales cumpliera con la cuota de juventud y luego con la paridad de género.

Este Tribunal entendió que las plazas que corresponden al segundo 40%, se asignarían compensando la desigualdad entre sexos, pero tomando en cuenta que el ajuste se realizaría en las papeletas que hubieran obteniendo el mayor número de votos, hasta completar el 80 por ciento (80%). De ahí que el último nivel, que representa el veinte por ciento (20%) restante, correspondía a las papeletas menos votadas.

En los tres casos, el TSE concluyó que dado que la designación se ajustó a las reglas previamente establecidas por el partido, lo que implicaba aplicar la compensación por género o la cuota de juventud en el lugar adecuado, ello es resultado de la aplicación de una disposición estatutaria válida, interpretada razonablemente por el órgano partidario competente para ello y teniendo en cuenta que -en el sistema de votación por listas bloqueadas- se eligen nóminas y no candidatos.

Por su parte, mediante voto **4787-E2-2017**, el Tribunal conoció de una acción de nulidad en la que la accionante solicitó anular la resolución del Tribunal Electoral Interno en la que prescindió de su nombre para integrar la nómina de delegados distritales de su partido a pesar de que ella encabezaba la papeleta, todo ello debido a una errónea aplicación de las normas sobre paridad y juventud.

Respecto de la forma correcta de aplicar las normas para garantizar la participación de la juventud, el TSE estableció que la compensación para asegurar la cuota de juventud debía aplicarse sobre el último tramo de adjudicación (por ejemplo, en una lista de 5 delegados, sobre el puesto 5 de esa nómina o, en una de 10 delegados, sobre los puestos 9 y 10), afectando a las papeletas menos votadas que se ubiquen en ese último 20%. Se especificó que ese mecanismo resultaría aplicable si hubiera dos o más papeletas en disputa en ese tramo y fuese necesario determinar cuál debe ceder el puesto para cumplir el 20% de juventud.

Para el caso concreto se concluyó que la decisión del TEI afectó directamente a la accionante, pues como consecuencia de esa incorrecta interpretación, ella no fue tomada en consideración para la adjudicación respectiva, aún cuando le asistía ese derecho por haber obtenido un número de votos mayor al cociente y no ser necesaria la aplicación de ese segundo 40% para la compensación por género.

Desde esa perspectiva, quedó claro que la decisión del TEI del partido afectó de manera ilegítima los derechos de la accionante, puesto que el mecanismo de compensación por juventud lo aplicó sobre un puesto que era inelegible para esos fines dentro de la nómina de delegados, al no encontrarse en el 20% del piso de la lista.

Otra resolución que se refirió a los mecanismos estatutarios para compensar la desigualdad de género en las estructuras partidarias fue la sentencia **5278-E3-2017**. En esa oportunidad, el TSE conoció un recurso de apelación planteado por el secretario general de un partido contra la resolución de la DGRE que denegó la inscripción de una reforma estatutaria al considerar que esta otorgaba amplias potestades discrecionales al candidato presidencial, si ya hubiese sido elegido, o, sino, al Comité Ejecutivo Superior para proponer delegados adicionales a la Asamblea Plenaria con el fin de compensar o



atenuar la desigualdad de género en su conformación. Para sustentar su impugnación el recurrente sostuvo que la reforma realizada cumplía con los requerimientos advertidos por el TSE ya que planteaba un límite a la cantidad de delegados que pueden ser propuestos mediante esa vía, restringiendo la potestad discrecional a una nómina no mayor a 10 personas, cuyo nombramiento debería ser ratificado por la Asamblea Nacional.

Cabe indicar que dicha reforma estatutaria respondía a una sentencia previa del TSE según la cual el mecanismo previo existente había provocado la incorporación de 53 delegadas adicionales (22% del total) a la conformación de la Asamblea Plenaria, a partir de la selección discrecional del entonces candidato presidencial. Se determinó, en ese entonces, que tal proceder introdujo una severa distorsión en el proceso de conformación de esa asamblea, toda vez que -por su naturaleza- la nómina adicional de delegadas (cuya escogencia no fue producto de un proceso democrático) otorgaba una desmesurada cuota de poder al candidato presidencial en el control de las designaciones de los candidatos a diputados, desequilibrando su conformación.

Al declarar con lugar el recurso planteado, el Tribunal concluyó que la reforma de comentario enmendaba y satisfacía las deficiencias advertidas por este Tribunal en la sentencia anterior, ya que definía e imponía un límite razonable y moderado al número de delegados que el candidato presidencial o el presidente del Comité Ejecutivo Superior -según corresponda- podían proponer para atenuar esa desigualdad, limitando su potestad discrecional -en esta materia- a una nómina no mayor a 10 personas. Además, conservaba -como fuero adicional- la obligación de someter esa lista a la ratificación de la Asamblea Nacional.

La medida propuesta, en criterio de este colegiado, resultó proporcionada, razonable, equilibrada y ofreció las condiciones para armonizar las exigencias del principio democrático con el imperativo de integración paritaria en dirección a atenuar las desigualdades de género que ese órgano pueda exhibir en su conformación final sin provocar un desbalance contrario al principio democrático ni otorgar una desmesurada cuota de poder a una de las fuerzas participantes o a la cúpula partidaria, sobre todo si se considera que cualquier iniciativa se enfrenta al tamiz de la ratificación citada.

Por su parte, el tema de la paridad y la alternancia en la integración de los órganos internos de las agrupaciones política fue desarrollado en la sentencia **821-E1-2019** la cual resolvió un recurso de amparo contra un partido político en el que una de sus militantes adujo que la normativa interna de la agrupación no preveía la aplicación del mecanismo de alternancia para la designación de los puestos del Comité Ejecutivo Superior.



Al resolver la gestión, el Tribunal señaló que, según su jurisprudencia, la participación equitativa por sexo en los órganos ejecutivos partidarios se alcanzaba con la integración paritaria, en tanto cada miembro de la instancia colegiada tenía igual peso en la toma de las decisiones. En otros términos, pese a que cada puesto en los referidos comités tiene funciones propias y específicas, es lo cierto que -para la adopción de acuerdos- cada una de las personas que ostentan un cargo tiene el mismo derecho a voz y voto.

Además se precisó que al tenerse por cumplido con solo la paridad el parámetro constitucional -en la designación de integrantes de los órganos ejecutivos internos-, la revisión acerca de conductas de la agrupación política que puedan reñir con otros preceptos normativos (como lo es la aplicación o no del mecanismo de alternancia) supone, en esos casos, un tema revisable por el instituto de la Justicia Electoral destinado a controlar la legalidad de las actuaciones partidarias: la acción de nulidad.

Agregó, además, que la incorporación de mecanismos especiales, en tanto no formen parte del núcleo esencial del derecho de participación en sus diversas modalidades (por ejemplo, por sexo o juventud), engrosa el parámetro de legalidad de los partidos, por lo que su aplicación debe reclamarse, por quien tenga un derecho subjetivo comprometido o interés legítimo, a través del referido proceso del contencioso-electoral

Ese mismo tema en relación con la misma agrupación política fue abordado en la sentencia **2603-E2-2019** al resolver una acción de nulidad que cuestionaba que en el proceso de renovación de estructuras de un partido, particularmente referido al Comité Ejecutivo Superior, se incumplió con el “mecanismo de alternancia” que exigía nombrar a una mujer como secretaria general por haberse nombrado un hombre en el puesto inmediato anterior (presidencia).

Al analizar el caso planteado, el Tribunal pudo verificar que la agrupación política había incorporado en su estatuto algunas reglas para regular la alternancia en sus estructuras internas. En concreto el partido estableció que las figuras partidarias que estarían sujetas a la aplicación del “mecanismo de alternancia” serían los “órganos de dirección partidaria” los cuales estarían sujetos a la regla de “alternabilidad” en “todos sus niveles”.

Además, como parte de esa decisión, la Asamblea Nacional estableció que la aplicación de lo dispuesto en ese artículo sería establecida por ella misma pero “vía reglamento” postergando, así, los extremos de la implementación y alcance de esa norma al dictado de un reglamento posterior que, según la respuesta brindada por las autoridades partidarias, aún no había sido aprobado por la asamblea superior.

Con base en tal verificación el TSE indicó que, contrario a lo planteado por la accionante, la composición de las disposiciones citadas en cuanto al “mecanismo de alternancia” y la terminología o nomenclatura utilizadas, no ofrecían la precisión, claridad e inmediatez necesaria para interpretar, mediante un ejercicio hermenéutico razonable y objetivo, que la integración del Comité Ejecutivo Superior estaba comprendida en el “supuesto de hecho” o ámbito de aplicación de esas reformas y que, en esa medida, la validez de su conformación estuviera sujeta a la regla de alternancia descrita.

Para ello fue determinante establecer que el estatuto del partido no dispone de pautas que identifiquen expresamente al Comité Ejecutivo Superior como un “órgano de dirección partidaria” o que, a partir de su naturaleza funcional, lo asimilen a esa figura; máxime que, en el articulado estatutario la referencia a la función de “dirección”, recibe diversos usos (“dirección de la organización” como función de la Asamblea Nacional, “dirección operativa” en el caso del directorio político y “dirección política” en el caso de los comités ejecutivos cantonales).

También resultó concluyente que el propio Código Electoral hace referencia a los órganos de dirección y a los órganos de ejecución de las agrupaciones políticas y, tal como puede observarse, respecto de la primera denominación contempla a las asambleas partidarias y, en el caso de la segunda, a los comités ejecutivos encargados de materializar los acuerdos adoptados por ellas; individualizando puntualmente, la naturaleza jurídica y funcional de ambos grupos.

Es decir, en este último segmento incluye -expresamente- a los comités ejecutivos superiores en tanto cumplen la función de ejecutar los acuerdos de la asamblea superior. A esa tarea se suman otras, orientadas -principalmente- a la gestión, representación y defensa de los intereses de la agrupación.

Por las razones expresadas, este colegiado señaló que la integración finalmente acordada por la máxima autoridad del partido se ajustaba integralmente al marco de legalidad establecido toda vez que, tal como lo había establecido la jurisprudencia electoral, para tener por satisfecha la “participación equitativa por sexo en los órganos ejecutivos partidarios” basta con la integración paritaria, circunstancia que fue plenamente acreditada en el presente asunto.

Por su parte, al rechazar de plano un recurso de amparo planteado en la misma dirección de las resoluciones anteriormente citadas, el voto **3626-E1-2019** señaló que, en el caso específico, las recurrentes no señalaron cómo les afectaban, en lo concreto y personalmente, las supuestas incorrecciones que le atribuyen a la agrupación recurrida

(lo cual impide comprobar su legitimación en los términos expuestos); circunstancia que obligó al rechazo de plano de la gestión.

A mayor abundamiento se explicó que las interesadas instaron el recurso en su calidad de integrantes de la Asamblea Nacional, la Asamblea Plenaria y como dirigentes de un sector de la agrupación política, alegándose en todos los casos una representación de las mujeres; empero, esas condiciones no tenían la virtud de otorgarles legitimación activa. Se agregó que si se reconociera tal posibilidad –en el fondo– se estaría admitiendo una suerte de acción popular o, según sea el caso, una legitimación funcional. En otros términos, cualquier militante o asambleísta de un partido político estaría, por su sola condición, habilitado para cuestionar –en la vía de amparo– las decisiones de su partido, sin que fuera necesario acreditar una lesión individualizada.

Se precisó que el argumento de que a cualquiera de las recurrentes o a cualquier mujer militante del partido se les está limitando su posibilidad de postulación no resulta válido pues tal circunstancia no puede tenerse por acreditada en tanto no existe siquiera indicio de que a alguna de las amparadas se le haya rechazado alguna postulación a un cargo concreto de su interés. Además, no existían medidas adoptadas por el partido que implicaran una prohibición para que las mujeres presentaran sus nombres a consideración de sus correligionarios.

El voto **2605-E2-2019** resolvió otra acción de nulidad en la que el interesado discutía que ante la renuncia de la mujer que ocupaba el puesto de representante provincial del movimiento cooperativo de su partido, él tenía mejor derecho para sustituirla que la otra mujer que fue designada al efecto.

Al analizar la situación planteada, el Tribunal determinó que la interpretación que realizó el Tribunal Electoral Interno (TEI) resultó errónea al otorgarle un efecto retroactivo a la renuncia de interés pues los ajustes compensatorios de paridad que corresponde realizar al TEI lo deben ser antes de las declaratorias de elección y no como sucedió en este caso, más de un año después de las adjudicaciones que compensaban paridad para la conformación de la Asamblea Nacional.

Es decir, la autoridad recurrida, con la interpretación de mérito, aplicó la norma reglamentaria que compensaba género en momentos en que ya estaba definitivamente conformada la Asamblea Nacional. Al actuar de esa forma, el TEI no consideró la naturaleza del puesto de suplente pues lo que correspondía era que la autoridad partidaria designara al interesado en el cargo.

También se aclaró que dado que no quedó suplencia disponible para esa posición de la estructura partidaria, el partido estaría obligado a convocar nuevamente a la asamblea de rigor para escoger ese cargo en caso de que se presentara la vacancia por muerte, renuncia o incapacidad física o legal del titular.

Cabe indicar que esta misma situación se presentó en el voto **4021-E2-2019** ante la interposición de una acción de nulidad por parte de un interesado en la que reclamaba su mejor derecho ante la renuncia de otro hombre al cargo de delegado distrital de un partido inscrito a escala nacional. Planteaba el recurrente que él contaba con mejor derecho que la mujer que fue designada para sustituir a la renunciante en aplicación de las normas de paridad alternancia.

Al resolver, el TSE enfatizó en que la mujer designada por el TEI era la que contaba con mejor derecho pues se había postulado en el segundo lugar de la nómina. Además argumentó que no era de recibo la tesis de que la renuncia de un hombre en ese órgano obligaba al TEI a designar al siguiente hombre de la nómina, pues la reglas previstas en el reglamento para compensar los desequilibrios por género estaban previstas específicamente para el momento de conformar el órgano partidario (declaración del TEI) y no para suplir las vacantes que se presentaran posteriormente por lo que se declaró sin lugar la acción respectiva.

La sentencia **5609-E1-2015** conoció una situación en la que la suspensión de la precandidatura del interesado operó en virtud de una denuncia interpuesta ante el Tribunal de Ética y Disciplina del partido que estaba pendiente de resolución.

Sobre el particular, el voto detalló que la medida adoptada por el TEI de suspender la inscripción de la precandidatura del amparado, se tradujo en una sanción adelantada que impidió el ejercicio de su derecho de participación política, pues con ello le cercenaba la posibilidad de intervenir activamente en la Asamblea Cantonal en la que se postularía.

Se agregó que la disposición cuestionada, también lesionaba el principio de inocencia y -por esa vía- el derecho al debido proceso, ya que no había en ese momento ningún pronunciamiento de los órganos partidarios competentes que comprobara y declarara la violación de sus deberes como militante.

Además, la amenaza cierta y directa a ese derecho fundamental se configuró doblemente cuando el TED notificó al TEI la resolución en la que acordó su expulsión del partido con el único fin de impedirle su participación en la referida Asamblea Cantonal.

Sobre el particular se estableció que la forma arbitraria con la que se le impidió al recurrente su participación en esa asamblea, constituyó un acto manifiestamente improcedente, toda vez que la resolución que lo expulsó del partido no se encontraba firme. Se consideró que el mismo TED le concedió el derecho de recurrir en el plazo de 10 días hábiles después de notificada la sanción, plazo que, al momento de celebrarse la asamblea cantonal, estaba vigente por lo que no podía argumentarse la firmeza del acto sancionatorio.

Con las sentencias **2077-E1-2017, 2078-E1-2017, 2079-E1-2017, 2080-E1-2017, 2123-E1-2017, y 2133-E1-2017** se resolvieron varios recursos de amparo en los que algunos candidatos a delegados y otros aspirantes a cargos en los comités ejecutivos de diversos distritos, impugnaron las decisiones del Tribunal de Elecciones Internas (TEI) de un partido nacional que rechazaron la inscripción de sus candidaturas bajo el argumento de que no cumplían con los dos años de membresía ininterrumpida que exigía el estatuto de la agrupación. El TEI fundamentó los rechazos en el hecho de que, recientemente, los interesados habían ocupado cargos de fiscales, delegados a asambleas partidarias, miembros de juntas receptoras de votos y/o candidatos en otra agrupación política.

En primer término, respecto de la doble militancia partidaria, el TSE interpretó que la articulación de intereses sociales y la representación de distintas plataformas políticas, encomendadas a los partidos, se desnaturalizaría si fuera posible militar en varias agrupaciones políticas a la vez. Hasta ese momento el Tribunal había sostenido la tesis de no aceptar como válida la suspensión de la militancia -como sanción automática- por la participación de un militante en otro partido político, lo cual fue reconsiderado al analizar que este criterio tenía por efecto fomentar, en el plano fáctico, la posibilidad de tener más de una militancia partidaria, condición que, a la luz del ordenamiento jurídico electoral costarricense, estaría proscrita por reñir con los principios de asociación y de participación política.

La sentencia explicó que, según la nueva posición jurisprudencial, la intervención de un militante en otro partido político -mediante actos que reflejen de manera inequívoca su decisión de desligarse de la agrupación política para afiliarse a otra- supone la renuncia tácita e inmediata de la militancia ejercida en el anterior partido político.

Con base en ello, carecería de efecto práctico que se obligue a la agrupación política a realizar un procedimiento tendiente a suspender la condición de militante cuando este, como se indicó, en el pleno ejercicio de la autonomía de la voluntad demostró su desvinculación con actos como la filiación y militancia directa y evidente en una nueva agrupación política, toda vez que con esa actuación acredita inequívocamente su decisión de renunciar a la primera.

En virtud de ello, al resolver los recursos el Tribunal reiteró que resulta legítimo, para los partidos políticos, el exigir un lapso mínimo de militancia, siempre que sea razonable, como requisito para optar por una candidatura interna o externa ya que –como regla de principio– representa un mecanismo para garantizar la pertenencia y adherencia ideológica de la persona postulada a la agrupación política.

Al analizar cada uno de los casos planteados, el TSE pudo comprobar que, en efecto, los recurrentes figuraban en varias papeletas de otro partido como candidatos a cargos de elección popular, o bien, como fiscales de la agrupación. No obstante, los recurrentes alegaron, en su defensa, que nunca consintieron con su firma en la inscripción de esas candidaturas, ni asistieron a la asamblea en que presuntamente resultaron electos.

Este Colegiado consideró que este argumento no era de recibo, toda vez que la circunstancia de que un ciudadano figure en alguna papeleta para un cargo de elección popular, convierte el asunto en un hecho público y notorio que, por ese carácter, puede ser verificado y comprobado por cualquier persona y de distintas maneras (página web de este Tribunal, Departamento de Registro de Partidos Políticos o en los carteles informativos que se colocan en cada junta receptora de votos).

Se agregó que los interesados contaban con recursos y mecanismos de soporte suficientes para verificar la inscripción de sus candidaturas y, en ese sentido, tuvieron la oportunidad de mostrar, de alguna manera, su oposición a esa postulación; sin embargo, no constaba en el expediente prueba alguna de que procedieran de esa manera; lo que condujo a estimar que los recurrentes consintieron o al menos no tuvieron objeción en que se inscribiera sus candidaturas.

También se aclaró que el hecho de que en los documentos presentados por dicho partido para inscribir las candidaturas no constase la firma de los recurrentes aceptando la candidatura, no era razón suficiente para entender que no autorizaron o consintieron en postular sus nombres por esa agrupación política, dado que ese trámite no forma parte de los requisitos que deben satisfacer los partidos políticos en ese proceso.

Con estos argumentos, se declararon sin lugar los recursos interpuestos por todas aquellas personas que no cumplieron con los dos años de militancia por haber sido inscritas como candidatas del otro partido en la elección inmediata anterior.

Por su parte, en relación con el mismo tema, el TSE declaró con lugar los recursos de amparo correspondientes a los votos **2081-E1-2017, 2082-E1-2017, 2134-E1-2017, 2136-E1-2017, 2264-E1-2017, 2265-E1-2017, 2266-E1-2017** en virtud de que en

todos esos casos el partido no tenía por acreditados los dos años de militancia debido a que la otra agrupación política había inscrito a los interesados como fiscales generales en la elección inmediata anterior.

No obstante, el Tribunal estableció que en ninguno de los casos se pudo constatar que los recurrentes aceptaran el cargo de fiscal o que lo hubieran ejercido de manera efectiva. Ello en virtud de que la inscripción que realice un partido político de un ciudadano en el cargo de fiscal general en unos comicios no exige un acto de ratificación ante este Tribunal por parte de la persona propuesta, lo que abre la posibilidad de que el nombramiento se efectúe sin su consentimiento.

En consecuencia, para estos casos el Tribunal ordenó anular la resolución del TEI que eliminó sus candidaturas ordenándole, asimismo, inscribir de inmediato sus candidaturas y permitirles participar en el proceso de renovación de estructuras, siempre que no existiera otro motivo que lo impidiera.

También mediante la sentencia **2073-E1-2017** se conoció un amparo en el que el interesado objetaba la decisión del Tribunal de Elecciones Internas (TEI) de su partido por haber anulado su candidatura bajo el argumento de que no cumplía el requisito de dos años de militancia ininterrumpida, situación que obedecía, según el recurrente, a una suspensión ilegal de su militancia que fue acordada por el Tribunal de Ética y Disciplina (TED) y que a esa fecha se mantenía vigente.

Al analizar los hechos y la prueba disponible, el TSE pudo constatar que, efectivamente, el TEI de su partido declaró con lugar una impugnación interpuesta contra la candidatura presentada por el recurrente y anuló su inscripción con sustento en la ausencia de ese requisito. Aunque tal fallo no ofrecía mayor fundamentación, de su parte considerativa y de la remisión que hace a la prueba presentada, se desprendía que tal decisión se adoptó con vista en una resolución del TED que suspendió su militancia por el artículo del estatuto de la agrupación que sancionaba, con suspensión, a los militantes que lesionaran los principios éticos del partido y la moral pública.

El Tribunal verificó que, por una sentencia dictada con anterioridad, la Sala Constitucional había anulado el artículo y que tal declaratoria de inconstitucionalidad no podía ser inobservada o desconocida por el TEI durante el examen de la impugnación de esa candidatura sin que ello condujera a una ilegítima supresión de un derecho fundamental de participación política toda vez que introdujo una variable sustancial, peculiar y diferenciada en el abordaje de la condición jurídica del recurrente.



En consecuencia, al tratarse del único precepto que constituía la base del procedimiento sancionador, la suspensión de su militancia carecía -irremediamente- de soporte jurídico pues ante la supresión de esa norma, no había basamento que pudiera otorgarle validez. Por ese motivo, el TSE estimó el recurso y ordenó la inscripción de la candidatura del interesado.

La resolución **2955-E1-2018** demuestra que este fue un tema recurrente durante el proceso de renovación de estructuras pues en este otro expediente el interesado planteó que fue elegido en el proceso interno de su partido como delegado a la asamblea cantonal por su distrito pero que el TEI, en virtud de una prevención que le formulara la DGRE, anuló su designación al estimar que no cumplía con el requisito de militancia aunque, según manifiesta, ha sido militante de esa agrupación desde hace muchos años.

Igual que se resolvió en otros recursos similares, el TSE estableció que, al habersele otorgado al recurrente la condición de delegado territorial, se le confirió un derecho subjetivo por lo que si el TEI pretendía realizar una modificación para cumplir con la prevención del DRPP, al menos debió otorgar audiencia al recurrente para resguardar el debido proceso. Esa indefensión en la que el TEI colocó al recurrente, producto de la omisión de audiencia previa, fue contraria a sus derechos de participación política y de defensa, pues le impidió abogar en pro de la validez de su designación.

No obstante, al examinar las razones que tuvo el TEI para modificar la designación, se pudo constatar que la renuncia presentada por el interesado a los cargos que ostentaba en el otro partido no fue suficiente para acreditar el cumplimiento del requisito de dos años de militancia previa que exige la normativa interna de su nuevo partido, por lo que su exclusión obedeció al incumplimiento de un requisito estatutario que este Tribunal ha entendido como proporcional y que no conculca el derecho de participación política. Por ese motivo, el recurso fue declarado con lugar únicamente respecto de la transgresión del derecho de audiencia del interesado.

En un asunto similar, mediante el voto **6253-E1-2017** la presidenta de un comité político cantonal del movimiento de mujeres formuló recurso de amparo electoral en virtud de que, en atención a una resolución emitida por la DGRE en la que señalaba la doble militancia partidista de la interesada, el TEI la sustituyó y, en su lugar, solicitó la inscripción de otra militante. Para ello, el partido alegaba que la amparada no cumplía lo dispuesto en el Estatuto que exige a las personas interesadas en aspirar a puestos de la estructura interna y candidaturas, poseer membresía ininterrumpida durante los últimos dos años previos a su elección o nombramiento. La recurrente aseguró que la decisión del TEI lesionó sus derechos fundamentales de carácter político-electoral y pidió nulidad de la asamblea cantonal a la que no se le permitió ingresar como asambleísta.

En primer término al analizar el caso el Tribunal señaló que, de conformidad con la normativa vigente, la DGRE tenía potestades suficientes para revisar de oficio situaciones como la de la doble militancia de previo al registro de las designaciones partidarias. En virtud de tal señalamiento, el TEI procedió a sustituir a la recurrente sin concederle audiencia previa.

Sobre el particular el Tribunal indicó que, en situaciones como esta, necesariamente debe permitírsele a los posibles afectados ejercer el derecho de defensa, ofreciendo las garantías esenciales que dimanen del principio del debido proceso, como lo es, sin duda, la obligación de hacer del conocimiento de sus partidarios la existencia de aquellos procesos que pueden conllevar una afectación a sus derechos de carácter político electoral, brindándoles la audiencia correspondiente para que expongan los argumentos que estimen convenientes y aporten los elementos probatorios que consideren necesarios (derecho de defensa en audiencia previa).

Por el motivo mencionado, se procedió a estimar el recurso y en relación con su restitución al cargo, con vista en una nota aportada al expediente, el TSE pudo acreditar que la interesada había renunciado a la otra agrupación política y que su renuncia fue conocida y aceptada por ese conglomerado político, con tiempo suficiente para cumplir con los dos años previos de militancia que exige el estatuto de su actual partido, resultando procedente su restitución como presidenta del comité político cantonal por el movimiento de mujeres.

A pesar de ello, no se concedió la pretensión de anular la asamblea en la que no se le permitió participar, debido a que tal proceder generaría mayor perjuicio a la colectividad partidaria dado que podría provocar, a esa altura del calendario electoral, la imposibilidad de que el partido culminara en tiempo el proceso de renovación de estructuras y, como consecuencia, pudiera presentar candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Por ello, atendiendo al principio de conservación del acto electoral, se mantuvo la validez de los efectos de la asamblea que se solicitaba anular.

En la misma dirección, mediante un recurso de amparo electoral que dio lugar al dictado del voto **3106-E1-2017**, varios militantes de una agrupación política alegaron que el Tribunal de Elecciones Internas había vulnerado sus derechos al debido proceso, a un juez imparcial y de participación política en el tanto dicho órgano anuló los acuerdos adoptados en la asamblea cantonal en la que resultaron electos en diversos puestos de la estructura interna del partido. Detallaron que tal decisión se adoptó sin que se les diera traslado o concediera audiencia alguna para hacer valer sus derechos.

Al estimar el recurso, el TSE señaló que la designación de los interesados realizada, por parte de ese órgano de representación territorial, les concedió un derecho subjetivo por lo que si la validez de la asamblea donde fueron escogidos fue cuestionada, a través de los mecanismos de los que dispone el partido para esos fines, debió habérseles concedido la oportunidad de defender sus derechos o aportar los elementos de juicio que consideraran pertinentes.

Se concluyó, entonces, que la indefensión en la que el TEI del partido colocó a los accionantes, resultó contraria a sus derechos fundamentales, en concreto al derecho de participación política, al debido proceso y al de defensa, pues implicó una afectación a sus derechos subjetivos sin que se les diera la oportunidad de presentar argumentos para sostener la validez del acto en el que fueron designados.

En el mismo sentido, al resolverse un recurso de amparo a través de la sentencia **5255-E1-2017**, se conoció el reclamo de un militante partidario que fue excluido como delegado territorial de su partido luego de que el Tribunal de Elecciones Internas (TEI) dictó una resolución que modificó la declaratoria de elección sin darle audiencia ni la posibilidad de defenderse.

En la situación específica el TSE verificó que el interesado fue declarado electo como delegado territorial ante una asamblea cantonal del partido. Se estimó, en ese sentido, que tal designación que fue resultado de la elección de una asamblea distrital, le derivó un derecho subjetivo. Por ello, si la validez de esa declaratoria estaba en juego y el TEI pretendía revisarla de oficio, al menos debió otorgar audiencia al recurrente para que presentara sus descargos. Esa indefensión en la que el TEI del partido colocó al recurrente, producto de la omisión de audiencia previa, fue contraria a sus derechos fundamentales, en concreto a los derechos de participación política y de defensa, pues implicó una afectación a sus derechos subjetivos sin que se le diera la oportunidad de presentar argumentos para defenderse y abogar por la validez del acto en el que fue designado.

La obligación que tienen las autoridades partidarias de cumplir con sus responsabilidades en el proceso de renovación de estructuras fue parte esencial de lo que se discutió en las resoluciones **3462-E1-2017**, **3463-E1-2017**, **3464-E1-2017** y **3570-E1-2017**. Cabe indicar que en los recursos planteados, los recurrentes alegaron una inacción por parte del Comité Ejecutivo Superior (CES) de un partido en la renovación de sus estructuras, lo que ponía en riesgo su derecho a la participación política debido a que los nombramientos de los órganos partidarios estaban por vencer y, de no efectuarse a tiempo esa actividad, ello imposibilitaría la concreción del referido proceso y su consecuente intervención en los próximos comicios.

Cabe indicar que en el primero de los casos, el Tribunal logró constatar que las conductas desplegadas por el CES del partido –concretamente la fijación de fechas inapropiadas para completar ese proceso y su omisión de requerir una nueva extensión de la vigencia de sus nombramientos– pusieron en riesgo su participación y la de sus afiliados en las elecciones nacionales que se avecinaban; por lo que el TSE consideró procedente estimar el recurso de amparo y entender integrado el CES y el TEI del partido hasta por un plazo adicional para que pudieran culminar con el proceso de renovación de estructuras.

Asimismo, se advirtió a esos órganos partidarios que deberían presentar ante la DGRE el nuevo cronograma, junto con las convocatorias y las correlativas solicitudes de fiscalización, de aquellas asambleas que hicieren falta para concluir la renovación de estructuras.

Al fundamentar la resolución, el TSE indicó que los partidos políticos se encuentran en la obligación de efectuar las diligencias pertinentes para cumplir con la renovación de sus estructuras partidarias, en aras de garantizar el disfrute de los derechos político electorales de sus militantes. Por tales motivos, esta autoridad electoral consideró que el accionar del CES del partido –concretamente la fijación de fechas inapropiadas para completar ese proceso– ponía en riesgo el derecho a la participación política de los recurrentes.

En los demás casos, el Tribunal ordenó al CES y al Tribunal de Elecciones Internas del partido que remitieran a la Dirección una nueva convocatoria y la correlativa solicitud de fiscalización de la asamblea cantonal correspondiente a fin de que, en ese acto, se subsanaran las inconsistencias señaladas por el Departamento en el proceso de renovación respectivo.

La utilización de instalaciones públicas en condiciones de igualdad por parte de los partidos políticos fue el tema desarrollado en el voto **3558-E1-2017**. En esa ocasión, el secretario general de un partido cuestionó el trato desigual que sufrió su agrupación frente a otra a la que no le negaron el uso de las instalaciones de una escuela pública para la realización de una asamblea cantonal.

En primer término, el TSE explicó una variación de criterio en su línea jurisprudencial provocado por la naturaleza jurídica que el nuevo Código Electoral (2009) le reconoció a los partidos políticos. Antes de esta renovación normativa, el Tribunal había establecido que los partidos políticos, en su calidad de entidades de derecho público no estatal, carecían de legitimación para interponer recursos de amparo electoral. No obstante, en virtud de la nueva definición que dió el Código vigente sobre la naturaleza jurídica de los

partidos al reconocerlos como asociaciones privadas de interés público y sin fines de lucro, el TSE decidió variar su línea jurisprudencial y reconocer, expresamente, el derecho de los partidos políticos a interponer recursos de amparo electoral.

Respecto del caso, este órgano colegiado indicó que el director de la escuela trasgredió los derechos de participación política de los assembleístas de ese partido, al denegar el permiso de uso de las instalaciones educativas para la realización de una asamblea cantonal siendo que, con anterioridad, tanto él como la Junta de Educación autorizaron a otro partido el uso de esas instalaciones para su proceso de convención interna, asambleas distritales y de movimientos y sectores.

92

Agregó que, tratándose ambas solicitudes del uso de las instalaciones educativas para procesos políticos inherentes a la organización interna de dos agrupaciones políticas que, por imperio constitucional, deben actuar en la vida política nacional en condiciones de igualdad, resultó impropio aplicar un trato dispar al conglomerado cantonal del partido recurrente tal y como lo decidió el director del centro educativo.

Se explicó que las gestiones que debió haber hecho la agrupación política ante el TSE para concretar la realización de su asamblea cantonal, son posteriores al permiso otorgado por las autoridades educativas para la utilización del centro educativo por lo que, si lo hubiera hecho sin esa autorización, habría resultado infructuosa.

Además, se precisó que la denegatoria del director de la escuela en cuanto al uso de las instalaciones escolares sin un sustento riguroso, habiéndosele otorgado un permiso anterior a otro partido en idénticas condiciones a las solicitadas por la agrupación recurrente, devino arbitraria y violatoria a la igualdad de trato a la que estaba compelido.

Finalmente, se estableció que la pertinencia de usar las instalaciones de primaria y secundaria por los partidos políticos no conllevaba, en sí misma, ningún derecho de prelación entre las actividades propias de su organización interna. En otras palabras, la utilización de un centro educativo para una convención nacional tiene el mismo valor y trascendencia política que aquella para realizar una asamblea partidaria.

En relación con la conclusión del proceso de renovación de estructuras, el voto **5282-E3-2017** especificó que en la actualidad la dinámica interna de las agrupaciones políticas se ha vuelto más compleja, puesto que les corresponde planificar la logística para la celebración de sus asambleas y la recomposición de sus cuadros de correligionarios en un lapso relativamente corto.

Por ello, se determinó que la administración electoral podría autorizar que se continúe con la renovación de las autoridades partidarias siempre que, al menos, se haya electo a todos los delegados propietarios distritales, cantonales o provinciales según corresponda, aunque esté pendiente la constitución cabal de los órganos de ejecución.

Además, aclaró que se podrían recibir las nóminas de candidatos a cargos de elección popular, pese a que queden pendientes de nombrar algunos puestos de los diversos comités ejecutivos y fiscalías de las diversas escalas (o de otros órganos distintos de la representación territorial).

Sin embargo, se estableció la obligación del partido político de acreditar todos los nombramientos pendientes de los órganos ejecutivos o ajenos a las asambleas y que la consecuencia de no hacerlo sería que no podría percibir la contribución estatal en el ciclo electoral recién pasado (incluyendo su adelanto) o inscribir las candidaturas para las elecciones inmediatas siguientes.

En relación con la definición del órgano competente para escoger las candidaturas de un partido nacional que participarían en la elección municipal para el caso de un cantón creado recientemente, la sentencia **2542-E8-2019** analizó que la creación de un nuevo cantón implica una serie de procesos y trámites de orden administrativo (traspaso de documentación y propiedades al nuevo cantón), territorial (creación de sus distritos) y político (elección popular de todos sus gobernantes).

En virtud de ello, determinó que obligar a las agrupaciones políticas a que completen su estructura partidaria, nombrando los delegados de esa circunscripción, podría implicar un requerimiento muy gravoso que podría comprometer la escogencia de sus candidatos a los cargos municipales de esa localidad.

Por ese motivo, el TSE indicó que, para adecuar las necesidades del partido y sus militantes a esta nueva realidad, éste estaría en la libertad de decidir si completa o no su estructura interna en el cantón recién creado por lo que, en caso de que decida diferir esos nombramientos, la escogencia de los candidatos a cargos municipales de ese cantón le correspondería a la Asamblea Provincial del partido, órgano territorial que sigue en jerarquía en la estructura interna.

Al resolver una consulta planteada por un partido político, mediante voto **8541-E8-2018** el TSE aclaró varios temas relacionados con la conformación de las estructuras internas partidarias y el derecho de sus militantes para aspirar a esos cargos. En concreto, la sentencia planteó, en primer término, que los órganos partidarios no pueden obligar a sus militantes a permanecer contra su voluntad ocupando un puesto dentro de la

estructura interna del partido y, además, que resulta contrario a los derechos político electorales de estos que su agrupación política les limite o impida su participación como candidatos a puestos dentro de la estructura partidaria, para los cuales reúnen los requisitos legales y estatuarios. Asimismo, se estableció que los correligionarios gozan de absoluta libertad para renunciar a los puestos en que fueron designados dentro de la estructura interna de un partido político cuando así lo deseen, sin importar el motivo que fundamenta su decisión.

Por su parte, la resolución señaló que el miembro suplente designado en un cargo dentro de la estructura interna del partido, está facultado, de pleno derecho, para asumir el puesto de su titular, con motivo de su renuncia, hasta tanto el partido, de acuerdo con sus procedimientos internos, realice el nombramiento correspondiente. Además se indicó que las vacantes que se produzcan en los puestos internos del partido con motivo de la renuncia de sus miembros, posterior a la firmeza de la resolución en la que el DRPP tiene por acreditada la conclusión de una etapa dentro del proceso de renovación de estructuras partidarias, no obliga al partido a tener que celebrar nuevas asambleas para llenar los cargos que se han quedado sin su titular o suplente, como requisito para culminar su proceso de renovación de estructuras. No obstante, se advirtió que, si dentro del proceso de renovación de estructuras, se suscita la afectación del quórum funcional de algún órgano en particular por la renuncia de alguno o algunos de sus miembros, el partido deberá realizar los nombramientos de rigor como requisito para finalizar su proceso de renovación. Ello implica, asimismo, que las vacantes que se produzcan por renuncia de los militantes en las condiciones señaladas, anteriormente, salvo en los casos en que se afecte el quórum funcional de un órgano o autoridad partidaria, no constituyen obstáculo para que las agrupaciones políticas culminen su proceso de renovación de estructuras y puedan percibir contribución estatal o inscribir candidaturas.

El voto **2543-E1-2019** resolvió un amparo en el que los interesados acudieron al Tribunal para reclamar que el Comité Ejecutivo Superior (CES) del partido dispuso suspender una asamblea cantonal –a petición del Tribunal de Ética y Disciplina– en la que, entre otros, se realizaría la designación de las personas que esa instancia nominaría ante la asamblea superior como candidatas a diversos cargos de elección popular.

Sobre el particular, el TSE determinó que la decisión combatida se enmarcaba en una petición de medida cautelar que hizo el órgano disciplinario de la agrupación que, como se desprende del escrito de interposición, se encuentra en trámite. De esa suerte, no se evidenció una violación al debido proceso pues si existe una medida cautelar, como consta en el acuerdo del CES, lo es debido a que el procedimiento no ha finalizado, pudiéndose encontrar en una etapa en la que no corresponde, aún dar audiencia a los involucrados.



Eso sí, de previo al dictado de la resolución final, resultaba claro que el Tribunal de Ética y Disciplina deberá garantizar el adecuado ejercicio del derecho de defensa.

De otra parte, tampoco se observó una violación del derecho de participación política (específicamente en la dimensión de sufragio pasivo: postularse a cargos de elección popular), en tanto lo resuelto por el partido corresponde a una suspensión de la asamblea en la que se daría la elección de candidatos; sea, lo que se da es una postergación del acto partidario en el que se seleccionaría a las personas que integrarían las nóminas de postulantes que deberá ratificar la instancia superior. En otras palabras, ante una nueva convocatoria (que necesariamente deberá tener lugar como parte del proceso interno de nominaciones) los gestionantes podrán competir por una candidatura si cumplen con lo preceptuado en la normativa partidaria.

La suspensión cautelar, entonces, no tuvo la virtud de lesionar derechos ya que, en el fondo, difiere el acto en el que se ejercerán tales prerrogativas, mas no supone un obstáculo a su ejercicio.

### III.1.3 TUTELA DEL DERECHO AL EFECTIVO EJERCICIO DEL CARGO

Las sentencias que se incluyen en este apartado tienen relación con conflictos que se suscitaron en el seno de los gobiernos locales, particularmente aquellos que provocaron antagonismos entre las personas designadas a las Alcaldías y las que ocuparon las Vicealcaldías del mismo municipio. También se recogen resoluciones que abordaron otros problemas ocurridos al interno de los Concejos Municipales.

#### III.1.3.1 EN EL ÁMBITO DE LA RELACIÓN ENTRE ALCALDÍA Y VICEALCALDÍA

Como se indicó, durante el período que cubre el presente informe, se presentaron varios recursos de amparo, así como diligencias de ejecución de sentencia relacionadas con la relación entre las personas que ejercían sus cargos de elección popular en las Alcaldías y Vicealcaldías en diversas Municipalidades. Cabe indicar que la mayoría de las gestiones planteadas ante el Tribunal versaban sobre los obstáculos para el derecho al ejercicio del cargo en perjuicio de las personas designadas en las Vicealcaldías de los gobiernos locales, además de evidenciar situaciones que comprometían la dignidad y la disponibilidad de recursos para el adecuado desempeño del cargo de elección popular.

Así, por ejemplo, al dictar el voto **4834-E1-2017**, el TSE conoció un recurso de amparo planteado por una vicealcaldesa en el que reclamó la violación de su derecho al ejercicio efectivo del cargo para el que fue electa en virtud de diversas actuaciones del alcalde titular. En concreto señaló que el recurrido ordenó su desalojo de la oficina que le fue

construida y asignada en el palacio municipal a fin de instalar en ese despacho la Oficina Empresarial de la corporación municipal.

En el caso concreto, este Tribunal concluyó que, efectivamente, fueron vulnerados los derechos político electorales de la vicealcaldesa primera pues su desalojo de la oficina que venía ocupando para ser trasladada a otro espacio físico dentro del edificio municipal (que no reúne las mismas condiciones de su anterior despacho y que es compartido con otros funcionarios de la municipalidad) constituyó una acción que, por sus efectos, distorsionó el mandato popular que recibió en las urnas a la vez que le dificultó, de forma injustificada, el correcto ejercicio de su cargo.

Se agregó que en copiosa jurisprudencia el TSE ha insistido en lo imperioso que resulta dotar a las Vicealcaldías de recursos humanos y materiales idóneos para el desempeño de sus tareas como lo son, por ejemplo, un espacio físico adecuado, suministros de oficina y equipo informático, entre otros.

Además se precisó que, en criterio de este órgano electoral, la asignación de una oficina, para quien ocupe el cargo de vicealcalde primero, facilita el ejercicio de sus tareas pues provee un entorno adecuado (de privacidad y seguridad) que, además, resulta acorde a la investidura de su cargo. Nótese que la asignación de ese espacio físico a quien ocupe la Vicealcaldía primera es de tal relevancia que esta Autoridad Electoral ha precisado que la carencia de recursos económicos, en tesis de principio, no es una razón válida para negar un despacho a ese funcionario de elección popular.

Estas dificultades de coordinación entre el alcalde y su vicealcaldesa primera se constituyó en un tema recurrente que tuvo que ser atendido a través de diversos recursos de amparo electoral presentados en la sede electoral. Precisamente en otro caso similar que se resolvió en la sentencia **7271-E1-2017** el TSE indicó que en la mayoría de estos casos existe un cúmulo de circunstancias a partir de las cuales, apreciadas en su conjunto, es posible interpretar que hay un afán de entorpecer o de menoscabar el ejercicio de la Vicealcaldía, principalmente cuando este cargo es ocupado por mujeres.

Se agregó que en los casos atendidos, se ha logrado apreciar un afán de afectar, con algún nivel de sistematicidad, el normal desarrollo de las tareas que estas ejecutan. Así, a pesar de que no siempre es identificable un patrón de comportamiento, existe un común denominador en esos casos y es la afectación del desempeño regular del cargo de las personas que fungen como primeras vicealcaldesas.

Además, se insistió en que el cargo de vicealcalde primero no es accesorio o irrelevante dentro del engranaje ejecutivo de la Municipalidad. Por el contrario, su papel es

absolutamente central en ese ámbito, a tal punto que, dentro del esquema organizativo de los gobiernos locales, está solo por debajo de la persona que ostenta la alcaldía. Es decir, la Vicealcaldía primera no es un puesto decorativo, sino que constituye una figura central en el gobierno municipal, lo cual se constata al revisar la transformación que, en el ordenamiento legal-municipal, sufrió este puesto hace casi una década.

En el caso concreto la recurrente aseguró que el alcalde municipal de su cantón le impedía ejercer adecuadamente su cargo como vicealcaldesa municipal. Sostuvo que el recurrido había ejecutado diversas conductas en su contra que implicaban un trato discriminatorio y que atentaban contra su dignidad y la del cargo en el que fue electa. Consideraba que el conjunto de conductas desplegadas por el recurrido atentaban contra sus derechos fundamentales de carácter político electoral.

Analizados los alegatos, junto con las pruebas disponibles, el Tribunal concluyó que, sin duda, se podrían identificar actuaciones del jerarca municipal que tenían la intención de obstaculizar a la recurrente en el ejercicio de sus tareas.

Se constató, por ejemplo, que el alcalde pretendió que la recurrente se trasladara a otro edificio, fuera del que alberga la sede central de la corporación municipal, o bien, que ella encontrara la forma de acomodarse, compartiendo oficina en alguno de los espacios que posee el inmueble. Tal situación se constituyó en un claro indicio del interés del alcalde en menoscabar el adecuado ejercicio de las tareas así como la investidura del cargo.

El Tribunal observó, asimismo, que el recurrido delegó múltiples tareas a la interesada, aunque para atenderlas no había contado con los recursos necesarios, como personal de apoyo o asistencia. Por su parte, la única funcionaria a la que se le pidió que ayudara a la recurrente, debía cumplir las tareas que ordinariamente están a su cargo y, posteriormente, en el tanto le quedara tiempo ocioso, debía ofrecer su ayuda para el cumplimiento de las funciones de la vicealcaldesa, aún cuando estas representan una cantidad considerable, de una importancia indiscutible y, además, de una evidente complejidad.

El último aspecto se refería a los problemas que se presentaron con la asignación del equipo de oficina. En efecto, la recurrente tuvo que insistir para obtener los insumos mínimos para efectuar sus tareas, lo cual incluyó la petición reiterada de impresoras y computadoras (portátiles o de escritorio) e, incluso, sufrir el retiro de una computadora de escritorio que ya se le había asignado.

De esta manera, quedó claro para el Tribunal Supremo de Elecciones que el alcalde municipal incurrió en un conjunto de conductas que, valoradas globalmente, perturbaron

el adecuado desempeño de la recurrente y en menoscabo del efectivo ejercicio de su cargo como primera vicealcaldesa.

Al declarar con lugar el recurso y advertir al jerarca municipal que se abstuviera en el futuro de ejecutar conductas como las que dieron mérito para estimar el recurso, el TSE señaló que no es este organismo electoral el competente para arbitrar esas cuestiones, pues ellas forman parte del giro interno de la municipalidad del cantón, por lo cual eran los órganos que la componen, como la propia Alcaldía y el Concejo Municipal, los encargados de entablar el diálogo necesario para superar esas circunstancias que dificultan la buena marcha del gobierno municipal.

El voto **7406-E1-2018** atendió una situación similar en la que la primera vicealcaldesa argumentó que el alcalde de su gobierno local vulneró su derecho al ejercicio efectivo del cargo en tanto, a través de diversas conductas ejecutadas, procedió a obstaculizar su desempeño como funcionaria de alto rango. Especificó que, entre otras cosas, el jerarca municipal intentó removerla de su puesto; luego pretendió quitarle las funciones que tenía asignadas; ordenó que no se tramitaran los documentos diligenciados por ella; la amenazó con enviarla de vacaciones para que no pudiera ejercer el puesto para el que fue electa y limitó su acceso a la oficina que tiene asignada como vicealcaldesa primera, para lo cual cambió la cerradura del despacho. La recurrente consideró que esas conductas afectaron sus derechos fundamentales de carácter político electoral, por lo que pidió la nulidad de aquellas decisiones dirigidas a impedirle el ejercicio efectivo del cargo para el que fue electa.

Al resolver el recurso se estableció que si se analizan por separado las conductas del alcalde municipal recurrido, ellas aparentaban ser ejecutadas de acuerdo con las potestades que el ordenamiento le confiere. Sin embargo, al ponderar los argumentos y las pruebas disponibles, se evidenció la existencia de una voluntad por parte del alcalde de restringir el ejercicio del cargo por parte de la recurrente. Según el Tribunal ello quedó de manifiesto por varios elementos que quedaron acreditados, a saber: 1) el recurrido explicitó su intención de retirar o suprimir todas las funciones de la recurrente; 2) con el fin de alejar -cuando menos temporalmente- a la amparada del ejercicio de su cargo, manifestó que una posibilidad era enviarla de vacaciones o encontrar la forma de que se le concediera una licencia con o sin goce de salario; 3) el recurrido retiró la mayoría de las funciones y tareas de coordinación o jefatura asignadas a la recurrente; y, 4) luego del periodo de incapacidad de la recurrente, cuando ella se reportó a las instalaciones municipales para reincorporarse, la envió 19 días más de vacaciones, con el fin de apartarla de sus tareas.

Con base en ello el Tribunal consideró que tales acciones mostraron -con meridiana claridad- que el recurrido efectivamente obstaculizó de manera deliberada el adecuado ejercicio del cargo de la recurrente, lo cual impactó de manera directa sus derechos fundamentales de carácter político electoral. En efecto, él no solo se encargó de retirar funciones a la recurrente, con el afán de reducir su margen de acción, sino que acudió a mecanismos en apariencia legítimos, tales como forzar las vacaciones de la recurrente, con el fin de que no pudiera desempeñar su cargo. En suma, lo que se acreditó fue un propósito de evitar que ella desempeñara sus funciones con normalidad, razón por la cual se declaró con lugar el recurso de amparo electoral. Al estimar el recurso, el TSE advirtió al alcalde municipal, en tanto jerarca del gobierno local, que debía adoptar las medidas necesarias e idóneas para corregir esa situación y le recordó al Concejo Municipal su responsabilidad de arbitrar las divergencias que pudieran surgir respecto de las funciones administrativas u operativas que el alcalde le asigne a la vicealcaldesa primera en caso de que el problema subsistiera.

Las disputas entre la persona que ejerce la Alcaldía del gobierno local y la que ocupa la primera Vicealcaldía continuaron provocando litigiosidad ante el TSE. Así, por ejemplo, mediante la sentencia **3535-E1-2019**, el Tribunal conoció un recurso de amparo planteado por una vicealcaldesa que pedía se tutelara su derecho al ejercicio efectivo del cargo para el que fue electa.

Denunció la interesada que el alcalde revocó algunas de las funciones que le había delegado, aparte de que había llevado a cabo acciones que la deslegitimaron frente a los servidores municipales.

Sobre el particular, el fallo inicia aclarando que es el alcalde a quien le corresponde efectuar la asignación de las tareas respectivas, las cuales pueden ser reformuladas en cualquier momento. Se precisó que esas atribuciones -de las cuales efectivamente dispone la cabeza ejecutiva de la municipalidad- no pueden servir de pretexto para que ese funcionario despoje de la mayoría de labores o de aquellas que integran el núcleo esencial de su esfera competencial, a quien resulta ser su más cercano colaborador; es decir, al alcalde le está vedado vaciar el contenido mínimo de las tareas que desempeña quien ocupa la vicealcaldía primera, salvo que exista una causa justificada. No obstante, en ese caso esta debe ser explicitada al momento de comunicar la decisión respectiva a este último servidor o servidora, para que pueda ejercitar su defensa o alegar lo que estime pertinente (esto último en los casos en que, se insistió, la disminución de funciones sea de gran magnitud).

Analizada la situación concreta, el TSE concluyó que la recurrente mantenía una gran cantidad de tareas asignadas que, valga indicar, se corresponden con la jerarquía de su

cargo; también, que existía una directriz general (no derogada ni modificada) para que se le brindaran los apoyos necesarios –a lo interno del gobierno local– para el cumplimiento de sus labores, circunstancia que obligó a rechazar por el fondo el recurso de amparo interpuesto, en lo que a la supuesta violación al efectivo ejercicio del cargo se refería.

En relación con los otros extremos planteados en el recurso (situaciones que, según se alega, ponían en entredicho la credibilidad de la recurrente a lo interno de la municipalidad), se pudo verificar que la comunicación entre la gestionante y el alcalde municipal no era tan fluida como sería deseable. Sin embargo, a pesar de ello, se señaló que no era el Tribunal Supremo de Elecciones el competente para arbitrar esas cuestiones, pues ellas forman parte del giro interno del gobierno local; por ello, correspondía a los órganos que lo integran (la propia Alcaldía y el Concejo Municipal) entablar el diálogo necesario para superar las circunstancias que dificultan la buena marcha de la administración del municipio.

En este sentido, se insistió en que el alcalde tiene la obligación de coordinar y velar por el adecuado desempeño de los asuntos municipales, así como de crear un clima propicio de coordinación y trabajo entre todos los funcionarios, especialmente con la vicealcaldesa primera, quien es su más directa y estrecha colaboradora.

Por su parte, mediante la resolución **0542-E1-2019** se dio respuesta a las diligencias de ejecución de sentencia planteadas por un vicealcalde en las que se denunciaba el incumplimiento de la resolución del recurso de amparo que ordenó a la alcaldesa asignarle funciones acordes a la dignidad y jerarquía de su cargo como vicealcalde primero, además de dotarlo de recurso humano de apoyo secretarial para la adecuada ejecución de sus labores.

Cabe indicar que, al estimar el recurso, se acreditó que al amparado le fueron asignadas funciones que incluían la tramitación y suscripción de las acciones de personal provenientes del Departamento de Recursos Humanos referidas a vacaciones, anualidades, recargo de funciones, licencias de incapacidades, tareas que en criterio del TSE, no correspondían a la naturaleza y dignidad del cargo pues son típicas de las que corresponden a un departamento o sección de Recursos Humanos. Sobre el particular, se sostuvo que, en virtud de la naturaleza funcional de los puestos, las labores administrativas u operativas que se le delegaran al amparado debían ser similares a las que son propias de la alcaldesa.

Si bien se explicó que al Tribunal no le corresponde determinar, puntual y detalladamente, qué funciones deben ser asignadas a un funcionario en particular, en relación al caso

concreto se determinó que, aunque se mantuvieron asignadas al amparado las funciones administrativas de resorte de la unidad o departamento de Recursos Humanos, también le fueron atribuidas otras labores relacionadas con diversas áreas de interés del gobierno municipal como el crecimiento económico y productivo del cantón; la seguridad cantonal; la mejora de los espacios públicos y la red vial, las cuales respetan la jerarquía del puesto de vicealcalde primero dentro de la estructura municipal.

Por su parte, en relación con la asignación de recursos para el cumplimiento de esas responsabilidades, el TSE tuvo por acreditado que a pesar de que la alcaldesa asignó una funcionaria municipal para que asistiera al vicealcalde en sus labores, éste no había utilizado sus servicios hasta el momento de la gestión planteada.

Otro asunto coincidente fue conocido mediante la resolución **4933-E1-2019** al atenderse las diligencias de inejecución de una sentencia del propio TSE. La interesada adujo que el alcalde había incumplido dicho voto en tanto no le había asignado funciones de acuerdo con su cargo, tampoco le había facilitado una oficina o espacio físico en las condiciones que su puesto demandan y no le había dado el personal de apoyo necesario para desempeñar su cargo.

Al resolver, el TSE comenzó por reiterar que el alcalde municipal puede, válidamente, definir y, eventualmente, reconfigurar las tareas asignadas a la persona que ocupe la Vicealcaldía municipal. En este sentido, lo que está vedado es que el alcalde no asigne funciones del todo o que, asignándolas, las tareas encomendadas no se correspondan con el cargo de vicealcalde o vicealcaldesa, de manera tal que se produzca una lesión al derecho fundamental al ejercicio efectivo del cargo.

Se insistió, además, en que no existe un derecho fundamental del cual sean titulares los vicealcaldes y las vicealcaldesas de conservar un determinado tipo de tareas o unas funciones en específico, aunque sí uno para que les sean delegadas tareas de acuerdo con la dignidad del cargo y que se les permita ejercer efectivamente el mandato popular que les fue conferido.

Por ese motivo, en la situación planteada el solo hecho de modificar las tareas no resultaba lesivo al derecho fundamental al ejercicio efectivo del cargo. Además, se indicó que no es al Tribunal Supremo de Elecciones al que le corresponde, de manera puntual, definir cuál, en qué circunstancias y de qué forma debe disponer el alcalde municipal del personal de apoyo a la vicealcaldesa, aunque sí es esta Magistratura la encargada de velar porque no se niegue ese tipo de colaboración a la persona que ocupe la Vicealcaldía primera. No obstante ello, la definición de cuántas personas, por cuánto tiempo, en qué condiciones



y para qué tareas se brindará ese apoyo escapa a la competencia del juez electoral, al depender, claro está, del contexto y de las circunstancias de cada municipalidad.

Finalmente, al resolver un recurso de amparo electoral relacionado con un conflicto suscitado entre la Intendencia de un Consejo Municipal de Distrito y su Viceintendencia, el voto **3803-E1-2017** estableció que la jurisprudencia del TSE relacionada con la naturaleza y condiciones para el ejercicio del cargo de la Vicealcaldía resultaba plenamente aplicable a la Viceintendencia por ser cargos de similar perfil institucional.

102

La Magistratura Electoral especificó que los criterios jurisprudenciales respecto de la obligación que tiene el alcalde municipal de asignarle al vicealcalde primero funciones administrativas u operativas acordes con la jerarquía de ese puesto resultaban aplicables al intendente y viceintendente, al desprenderse del artículo 14 del Código Municipal que los puestos de la alcaldía y la intendencia son de similar carácter funcional.

### III.1.3.2 EN EL ÁMBITO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

Una serie de conflictos suscitados entre los propios integrantes de los concejos municipales o entre éstos y sus alcaldes llegaron a ser de conocimiento del TSE en aquellos casos en los que se argumentó la violación al libre y efectivo ejercicio de los cargos de elección popular.

Así, por ejemplo, la sentencia **2190-E1-2019** abordó el reclamo de una regidora que aseguraba ver limitado su derecho al efectivo ejercicio del cargo por parte del alcalde, además de estar sometida a situaciones de violencia de género y violencia política en su perjuicio.

Al resolver el recurso de amparo, el Tribunal comenzó por establecer que entre los ediles y el alcalde no existe una relación de subordinación pues este no asigna sus funciones las cuales están fijadas por ley, distinto a lo que ocurre entre la Alcaldía y la Vicealcaldía.

Se expuso, además, que los reproches planteados en la acción no versaban sobre impedimentos al ejercicio efectivo del cargo, como serían restringir el ingreso a las sesiones del concejo, impedir la participación en las sesiones del órgano deliberativo, obstaculizar arbitrariamente la presentación de mociones o la votación de los distintos, con lo que el reclamo se distanciaba palpablemente del objeto que se tutela a través del amparo.

Se aclaró, asimismo, que si la disconformidad de la interesada se centraba en la forma en la que se dirigían los debates en la instancia deliberativa local o en limitaciones a sus

facultades como representante popular, el reclamo debía ser planteado en contra de la presidencia de esa instancia, no contra el jerarca del ramo ejecutivo municipal.

En relación con la acción de un alcalde que reclamaba una limitación arbitraria del uso de la palabra por parte del presidente municipal durante una sesión del Concejo Municipal, el voto **2663-E1-2019** explicó que el uso de tal prerrogativa para referirse a los asuntos en el seno del órgano deliberante no otorga -a quien ejerza la alcaldía- un ejercicio irrestricto en el uso de la palabra, pues quien se encuentre en la presidencia del Concejo, como director del debate, tiene plenas facultadas para limitar tal derecho por razones de tiempo, orden de la agenda y naturaleza de los asuntos que se están tratando.

Agregó que la inexistencia de subordinación entre los órganos que componen el gobierno local (Alcaldía y Concejo) no excluye que entre ambos existan relaciones respetuosas y de orden en los diversos procedimientos, para lo cual se requiere que, tratándose de las sesiones, exista una moderación en la que tanto los otros regidores como el propio alcalde acaten las disposiciones que emanen de la presidencia. Sobra decir, en todo caso, que las actuaciones del edil presidente estarán siempre sujetas a control a través de los recursos ordinarios que se puedan plantear en el acto y cuya resolución corresponde, de primera mano, al plenario local (asuntos, además, que son de mera legalidad no revisables en la vía del amparo electoral).

En similar sentido mediante sentencia **3622-E1-2019**, este órgano colegiado conoció de otro proceso planteado por una regidora suplente quien denunció que, a través de una conducta sistemática el presidente del Concejo Municipal, este se habría negado, en reiteradas ocasiones, a concederle la palabra al momento del debate, impidiéndole ejercer el derecho a voz y, con ello, el derecho al ejercicio efectivo del cargo.

El Tribunal recordó que, en el caso de los regidores suplentes, estos gozan de un derecho de hacer uso de la palabra en pie de igualdad con los ediles propietarios, aunque los primeros no intervienen en la decisión de los asuntos, por ser los últimos los encargados de votar las medidas que finalmente se adoptan. No obstante, esto no autoriza, ni mucho menos, un trato diferenciado en la discusión y debate de los asuntos que se someten al conocimiento del Concejo Municipal, pues en la propuesta e intercambio de ideas están facultados a participar tanto regidores propietarios como suplentes sin distinción.

En el caso concreto se logró determinar que no existía una actitud reiterada del presidente municipal dirigida a limitarle a la regidora suplente su derecho fundamental al ejercicio efectivo del cargo. Por el contrario, la prueba aportada reflejaba una participación activa y constante de parte de esta en las discusiones suscitadas en el seno del Concejo Municipal. Con base en tal comprobación el recurso fue declarado sin lugar.

La sentencia **1977-E1-2019** conoció el caso de un regidor suplente que reclamaba una trasgresión de su derecho al ejercicio efectivo del cargo. Acusaba que el presidente del Concejo le impedía ejercer su derecho a votar los asuntos sometidos a conocimiento de ese órgano colegiado y, además, a ejercer su derecho a voz.

Al inicio de la resolución, el Tribunal indicó que la existencia de regidores suplentes tiene como finalidad la continuidad en el funcionamiento del órgano colegiado municipal; por tal razón, el legislador les impuso el deber de asistir a todas las sesiones del Concejo, pues ante la ausencia temporal u ocasional de uno de los titulares (aunque sea en el curso de la misma sesión, dado que la norma municipal no hace ningún tipo de distinción en cuanto a la sustitución), la presidencia *-in situ-* tendría que hacer la sustitución respectiva. Se agregó que dicho llamado, en caso de operar, le otorga a ese regidor suplente, tal y como lo dispone el Código Municipal, el “derecho a voto” en la sesión, en todos aquellos asuntos que se conozcan durante el tiempo que dure la sustitución.

Además, el regidor suplente, independientemente de si está supliendo a un regidor propietario o no, goza de un derecho de participación en el proceso deliberativo de las sesiones municipales, por cuanto la ley le otorga también el derecho a voz, el cual implica la facultad de hacer las manifestaciones que tenga a bien sobre los asuntos puestos en discusión en el orden del día. Es decir, el derecho a voz de los regidores suplentes constituye la expresión de un derecho de participación limitado que asiste a dichos funcionarios, cuando no están sustituyendo al propietario, para expresar su parecer en los debates municipales.

Además, el fallo agregó que el Código Municipal permite entender que la sustitución de un regidor propietario puede tener lugar en dos momentos: después de los quince minutos de iniciada la sesión o, si habiendo comenzado, antes de los quince minutos fuese claro que el propietario no se ha presentado.

De la normativa aplicable y de los hechos probados se logró acreditar que, en la situación específica la sesión dio inicio antes de los quince minutos, que la edil propietaria no estaba presente desde el inicio de esa sesión y que el presidente municipal procedió a hacer la sustitución quince minutos después de iniciada aquella. Dicho proceder, evidenció una transgresión del derecho al ejercicio efectivo del cargo del recurrente, por cuanto no pudo votar los asuntos que fueron sometidos a conocimiento de ese órgano colegiado, pese a la ausencia de la titular a quien le correspondía sustituir.

Es decir, el presidente llamó al interesado a integrar ese órgano, en sustitución de la titular del cargo, hasta que el reloj del plenario marcó 15 minutos después de iniciada la

sesión y no desde el momento mismo en que se verificó la ausencia de la regidora a quien le correspondía sustituir, por lo que se verificó, innegablemente, la vulneración de su derecho de participación -derecho a votar-.

Otro caso en el que un regidor reclamaba actuaciones arbitrarias por parte de la presidencia del Consejo se conoció en el voto **4043-E1-2019**. En esa oportunidad el recurrente planteó que la presidenta municipal le había negado su derecho a participar en la discusión y votación de una licitación pública correspondiente a la contratación del servicio de tratamiento y disposición final de residuos sólidos de su cantón y que, al hacerlo, interpretó erróneamente los alcances de una “recusación” que pesaba sobre él para participar en asuntos de otra índole.

105

De la información contenida en el expediente, se determinó que permitir la participación del regidor que fue recusado por su interés particular en ese tema con base en un informe del Departamento Legal del municipio, habría configurado un incumplimiento de deberes por parte de la presidenta de ese órgano colegiado, cuya obligación es hacer cumplir sus acuerdos. Se tomó en cuenta, además, que la medida se circunscribió a ese asunto, exclusivamente, toda vez que el interesado participó en la discusión y votación de los restantes asuntos conocidos en esa oportunidad, sin limitaciones.

Por ese motivo el TSE concluyó que no existía evidencia de que la actuación de la recurrida estuviera realmente orientada a diezmar o cercenar los derechos del interesado mediante un ejercicio abusivo del poder, a restarle, sin motivo, alguna función del catálogo de tareas que le correspondían, a distorsionar o imposibilitar su mandato o a producir una afectación al núcleo irreductible del derecho fundamental al efectivo ejercicio de sus funciones.

Se agregó, además, que la disconformidad planteada constituía un reproche de mera legalidad propio del régimen interior de la municipalidad que, por su naturaleza, no involucraba un derecho fundamental de carácter electoral y, por ende, carecía de contenido para ser examinado mediante el recurso de amparo electoral. Además, si la recusación existente debía ser o no extendida al conocimiento de esa licitación era un aspecto de funcionamiento interno cuyo abordaje y definición -dada su naturaleza y particularidad- debía ser atendida en esa misma sede o ante las autoridades judiciales correspondientes.

### **III.1.4 DERECHO DE ASOCIACIÓN CON FINES POLÍTICOS**

Según explican Sobrado y González, la

*"Constitución Política de 1949 es la primera de la historia costarricense en aludir a los partidos al prever, en su artículo 98, que los ciudadanos "tienen derecho a agruparse" en ellos "para intervenir en la política nacional". De ahí que se le considere como el inicio de un abordaje constitucional de las elecciones como contiendas partidizadas". (2019; P. 78)*

Por su parte, respecto de los partidos políticos el artículo 50 del Código Electoral señala lo siguiente:

*"En su organización y actividad, los partidos políticos deberán regirse por sus propios estatutos, siempre que se respete el ordenamiento jurídico, los principios de igualdad, de libre participación de los miembros y demás fundamentos democráticos. El cumplimiento de estos principios será vigilado por el TSE y lo resuelto por este en esas materias será de acatamiento obligatorio para los partidos políticos."*

De seguido repasaremos las resoluciones más importantes en relación con el derecho a formación de los partidos así como para integrar coaliciones como medio para participar en las elecciones.

### **III.1.4.1 DERECHO A LA FORMACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS**

Mediante el voto **1091-E3-2019** este órgano colegiado resolvió un recurso de apelación planteado por un partido cantonal en formación en el que se discutió el procedimiento para concluir exitosamente la inscripción de una agrupación política. Entre otras cosas, se indicó que a éstas les asiste el derecho de ser informadas sobre todos aquellos defectos, inconsistencias u omisiones que presente su solicitud y que puedan conducir al rechazo de la gestión. Además, indicó que el contenido de esas prevenciones debe mostrar un nivel óptimo de claridad y precisión a fin de que no quede margen de duda sobre el extremo que requiere enmienda. El incumplimiento de tal proceder obligaría a enmendar o repetir cuanto antes tal prevención dentro de plazos razonables. También se insistió que, en atención al principio de calendarización y preclusión de etapas que acompañan al proceso electoral, la posibilidad de corregir tales defectos se entendía agotada con el plazo otorgado para ese fin, sin que exista posibilidad de realizar prevenciones ulteriores o de otorgar oportunidades adicionales para enmendar los defectos que fueron completa, oportuna y adecuadamente advertidos. Por ello, vencido el plazo otorgado, la DGRE debía proceder al examen de los requisitos y dictar la resolución correspondiente.

Por su parte, la resolución entró a analizar algunas de las observaciones señaladas por la DGRE y dictó diversos lineamientos sobre algunos de los requisitos que debe observar el

proceso de inscripción. Así, por ejemplo, en relación con la necesidad de presentar el acta notarial que protocolizó el resultado de una asamblea partidaria convocada para corregir algunos artículos del estatuto partidario, el TSE señaló que la función del notario en dicho proceso se circunscribe a dar fe de lo que el documento refleja, es decir, la protocolización de las normas aprobadas y derogadas, no así el andamiaje definitivo del Estatuto cuya numeración quedó pendiente de ajuste.

En ese mismo sentido, se indicó que, en el caso concreto, algunas de las observaciones planteadas por la DGRE y que sirvieron de base para rechazar la inscripción del partido, exhibían un severo nivel de ambigüedad e imprecisión en su redacción que podría generar dificultad -a un partido en formación- para determinar los extremos y alcances de la corrección pretendida. En virtud de ello, se determinó que si las correcciones carecen de complitud, ello no resulta atribuible a la inercia de la agrupación interesada sino al vacío que se originó en el procedimiento de prevención. No obstante, la resolución señaló que más allá de esta situación, la decisión de rechazar la inscripción del partido se fundó en tres correcciones que fueron expuestas con claridad por la DGRE y que no fueron adecuadamente atendidas por la agrupación, a saber, asignar la aprobación del reglamento del TED al Comité Ejecutivo Superior en vez de a la Asamblea Superior, imprecisión sobre los recursos que podrían utilizarse para impugnar las resoluciones de ese mismo órgano, además de la inexistencia de un mecanismo para asegurar la participación efectiva de la juventud.

Este mismo tema fue analizado en la resolución **5889-E3-2019** al conocer un recurso de apelación planteado contra la decisión de la DGRE de eliminar la frase “justicia social” del distintivo de su partido provincial en proceso de inscripción por parecerse al nombre de otro partido perteneciente a la escala cantonal.

Sobre el particular el Tribunal estableció que, de conformidad con la normativa electoral, la divisa, como elemento distintivo de un partido político, le pertenece a este con exclusividad y, en esa lógica, opera la prohibición de inscribir aquellas que sean similares cuando no puedan distinguirse con claridad o bien cuando esa semejanza induzca a confusión al electorado.

Al analizar los detalles del caso, el TSE llegó a la conclusión de que la DGRE no advirtió oportunamente al partido interesado que debía eliminar la frase “Justicia Social” de su divisa máxime que, días antes, el partido Justicia Social a escala cantonal había presentado ante esa Dirección la solicitud de inscripción correspondiente.

Se agregó que dicho proceder, por parte de la Administración Electoral, constituyó una inobservancia de su parte y no una omisión o confusión del partido político debido a la

falta de claridad de dicha actuación. Por ese motivo la decisión de la DGRE de inscribir al partido suprimiendo la leyenda “Justicia Social” de su divisa transgredió los principios de razonabilidad y seguridad jurídica.

Además, se indicó que la Administración Electoral denegó la inscripción de la frase “Justicia Social” en la divisa del partido por el hecho de que “hay un partido en proceso de inscripción con ese nombre” sin tener en cuenta que el partido de la recurrente ya no era un partido con derecho de prelación para ser inscrito sino un partido que, en ese acto, quedaba debidamente inscrito respecto de otro que, a ese momento, apenas completaba la etapa de subsanación de los defectos señalados, lo que hacía que su registro definitivo fuera solo una expectativa de derecho.

Finalmente se concluyó que, con base en el principio de autorregulación partidaria, las organizaciones políticas pueden utilizar en sus divisas los nombres completos o incompletos de los partidos políticos, lo cual es permitido cuando -como en el caso- no se genere confusión. Cabe indicar que en el caso concreto aunque el nombre incompleto en la divisa del partido coincide plenamente con el nombre completo de otro, no existe confusión alguna para el electorado por tratarse de dos partidos inscritos en escalas diferentes (uno a nivel provincial y el otro a nivel cantonal) y en circunscripciones sin ninguna coincidencia.

Asimismo, en sentencia **2730-E3-2019** el Tribunal resolvió, en cuanto al trámite subsanación de errores en el período de inscripción, que las agrupaciones políticas tienen la obligación de adecuar y ajustar el desarrollo normal de sus actividades a las disposiciones legales, reglamentarias y al cronograma electoral, que incluye también todos los procesos previos, como lo es la realización en tiempo de las asambleas partidarias ajustadas a la normativa electoral vigente.

Por ese motivo, si la agrupación no contempló, dentro de la calendarización de sus actividades, un adecuado manejo de las fechas de celebración de asambleas, previendo inconsistencias como las que puede advertirle la DGRE, ésta debe asumir la responsabilidad y riesgo de no participar en los procesos electorales.

Se detalló, además, que la responsabilidad de exigir que se cumplan los requisitos necesarios para la designación de las candidaturas a los distintos cargos de las estructuras internas del partido, le corresponde a las autoridades del partido y no a los funcionarios del TSE encargados de fiscalizar las asambleas partidarias.



Sobre el mismo tema, en la sentencia **4543-E3-2019** el TSE resolvió otro recurso de apelación planteado por un partido político cantonal en contra de la resolución de la DGRE que rechazó su inscripción.

En dicho voto el TSE reiteró que, como parte del proceso de inscripción, a las agrupaciones políticas les asiste el derecho de ser informadas de todos aquellos defectos, inconsistencias u omisiones que presente su solicitud y que puedan conducir al rechazo de la gestión, a fin de que -en plazos razonables- presenten las correcciones respectivas.

109

Por su parte, en atención al principio de calendarización y preclusión de etapas que acompañan al proceso electoral, la posibilidad de corregir tales defectos se entiende agotada con el plazo otorgado para ese fin, sin que exista posibilidad de realizar prevenciones ulteriores o de otorgar oportunidades adicionales para enmendar los defectos que fueron advertidos. Por ello, vencido el plazo otorgado, la DGRE debe proceder al examen de los requisitos y dictar la resolución correspondiente.

En el caso concreto, el recurrente reclamó la decisión de la DGRE de rechazar la inscripción por no haber aportado el documento original de aceptación del cargo de un miembro del TEI. Además, porque incumplió con el principio de paridad estipulado en la normativa electoral y en el propio estatuto del partido al designar dos hombres como miembros suplentes del TED. Finalmente, por no cumplir con el plazo legal para la inscripción del partido.

En relación con el primer punto de la impugnación, el Tribunal indicó que más allá de lo alegado por el partido en cuanto a que ese documento se tuvo a la vista en la asamblea respectiva, es lo cierto que la entrega de esa carta se produjo fuera del plazo concedido al partido para subsanar las inconsistencias y posterior al dictado de la resolución que se impugnó.

Sobre el segundo tema de la impugnación, el interesado adujo que la DGRE no previno que la persona que debía nombrarse en ese cargo debía ser de determinado sexo y de que el delegado del Tribunal que estuvo presente en la asamblea respectiva no hizo ninguna observación sobre la designación efectuada.

Al respecto este órgano colegiado señaló que el Código Electoral establece con claridad la obligación de velar por el respeto del principio de paridad en la integración de sus órganos internos. En ese sentido, el partido debía tener presente que en una asamblea anterior ya había elegido a un hombre como miembro suplente de ese órgano y, por lo tanto, correspondía designar a una mujer en el puesto que faltaba.

Tampoco resultaba aceptable, como eximente de esa obligación, la excusa que se planteaba en cuanto a que el delegado del Tribunal presente en la actividad no advirtió que el nombramiento que faltaba debía recaer en una mujer. Al respecto se pudo constatar que desde la celebración de la asamblea anterior, el delegado de este Tribunal le hizo saber al partido que debía respetar el principio de paridad y alternancia en las designaciones de cargos. En ese sentido, se insistió en que la responsabilidad de exigir que se cumpla con los requisitos necesarios para la designación de los candidatos a los distintos cargos de las estructuras internas del partido, le corresponde a las autoridades del partido y no a los funcionarios encargados de fiscalizar las asambleas partidarias.

Finalmente, sobre el plazo legal para la inscripción del partido político, el interesado alegó que a la fecha no habían transcurrido los dos años que indica la Ley como plazo para enmendar errores, por lo que aún podría celebrarse una asamblea para subsanar las inconsistencias advertidas con el fin de inscribir el partido.

El TSE aclaró, en su resolución, que de la lectura del artículo que regula la materia se infiere que los dos años que ahí se establecen están referidos al plazo con que cuentan los partidos políticos, a partir de la fecha de su constitución, para presentar al Registro Electoral la solicitud de inscripción y que, tratándose de una elección en la cual los partidos pretendan participar, la solicitud de inscripción debe hacerse 12 meses antes de la elección, plazo que ya estaba vencido.

En el voto **4701-E3-2019** el Tribunal resolvió otro recurso de apelación contra una decisión de la DGRE que rechazó la inscripción de un partido cantonal, esta vez argumentando que se logró verificar que uno de los integrantes suplentes del Tribunal de Elecciones Internas militaba también en otro partido.

Al inicio de la sentencia el Tribunal reiteró que los efectos de la doble militancia contienden con los derechos de libre asociación y participación política y contraviene el esquema de participación política diseñado a nivel constitucional. Se especificó que dado que la incorporación a una agrupación partidaria presupone una necesaria adherencia ideológica a los ideales políticos de la agrupación y una relación de confianza entre los correligionarios, ambos elementos se pondrían en entredicho si, eventualmente, una persona prestara su adhesión a varias agrupaciones políticas de manera simultánea, independientemente de que tal situación ocurra entre partidos de distinta escala (cantonal o nacional).

Se concluyó que la doble militancia -con miras a la integración y renovación de estructuras partidarias- resulta improcedente en nuestro ordenamiento electoral pues la constitución de un partido político presupone la existencia de una base sólida de miembros que

compartan las aspiraciones ideológicas de la agrupación partidaria; de permitirse la militancia simultánea, se podría llegar a establecer una agrupación política con un núcleo de militantes que forman parte de dicho partido sin compartir una afinidad con los principios que sostienen la agrupación política.

Así, lejos de vaciar de contenido los citados derechos, las limitaciones impuestas a la doble militancia tienen como fin, precisamente, garantizar el funcionamiento de los partidos políticos como canales privilegiados de representación de intereses sociales, conforme al diseño constitucional vigente. Por ello, contrario a lo indicado por el gestionante, la doble militancia partidaria supone una incompatibilidad para la integración de estructuras partidarias y, además, constituye un límite razonable al derecho de libre asociación que se deriva, incluso, de la propia configuración y delimitación constitucional de esa prerrogativa fundamental.

Otra sentencia que resolvió una impugnación planteada contra la DGRE por rechazar la inscripción de un partido cantonal fue la **4821-E3-2019**. En esta oportunidad la razón del rechazo versó sobre la subsistencia de omisiones en cuanto a la integración de los miembros de los Tribunales de Elecciones Internas, de Alzada y de Ética y respecto del mecanismo para la participación efectiva de la juventud. Además, para la administración electoral la agrupación política de interés no pudo completar su estructura interna y, con ello, subsanar las incorrecciones detectadas con vista en el modelo de organización que impone el Código Electoral.

En relación con la integración de los órganos mencionados por parte de dos propietarios y dos suplentes, el Tribunal consideró que, en caso de empate, esa integración impedía la adopción de acuerdos, lo que también contraría el propio estatuto partidario en cuanto a que el quórum para las sesiones sería superior a la mitad más uno de los integrantes del organismo que corresponda.

Por su parte, en cuanto a los mecanismos para promover la participación de la juventud, el estatuto partidario se limitaba a la creación de una comisión de juventud, a su integración y a sus funciones, pero no definía efectivamente el mecanismo por el cual la juventud podía participar en las diferentes papeletas, órganos partidarios y puestos de elección popular. Tal situación hizo que el TSE confirmara el señalamiento de la Administración Electoral sobre la omisión indicada.

Para finalizar y, después de acreditar que el partido no completó a tiempo su organización interna, el Tribunal señaló que la agrupación política tuvo la oportunidad de corregir las omisiones e inconsistencias señaladas por la dependencia recurrida sin que existiera la

posibilidad de otra prevención para corregir los defectos que subsistían en el trámite de inscripción.

Mediante voto **3924-E8-2015** este órgano colegiado resolvió una gestión de adición planteada en relación con la sentencia 331-E8-2015 para que se aclarara, por una parte, si es posible que el TSE desconozca la potestad reglamentaria que el estatuto partidario delegó en el Directorio Político Nacional, aun cuando la DGRE procedió a su inscripción, de manera tal que no se reconozca validez a un reglamento dictado por ese órgano partidario y, por otra, si es posible entender como válidas las disposiciones que, como producto de una propuesta formulada por el Directorio Político Nacional dicte la Asamblea Nacional antes del inicio de cualquier proceso electoral. A estos temas agregó como consulta si podía el TEI del partido desconocer un cuerpo normativo propuesto por el Directorio Político Nacional y luego aprobado por la Asamblea Nacional, con el fin de reglamentar el mecanismo para la participación de la juventud en los órganos partidarios y en las listas de candidaturas a puestos de elección popular, lo que acarrearía la modificación de las reglas de un proceso electoral y colocaría en incertidumbre a los candidatos ya inscritos.

Al atender la gestión, el TSE señaló que las inscripciones que efectúe el Registro Electoral de normas estatutarias no las exime, eventualmente, del control que esta Autoridad pueda hacer frente a casos concretos. Por ello, al momento en que se registran los estatutos partidarios y se inscriben sus modificaciones -atribución que antes correspondía a la Dirección General del Registro Civil y, a partir de la promulgación del Código Electoral vigente, compete al Registro Electoral-, debe constatarse su compatibilidad con la ley y la Constitución lo cual realiza, el Tribunal Supremo de Elecciones al controlar la constitucionalidad y la legalidad de las disposiciones estatutarias, aunque hayan superado ese examen registral previo.

En relación con la segunda consulta, el Tribunal indicó que las normas previstas en el estatuto pueden ser reguladas e implementadas por reglas operativas a incorporar en el propio cuerpo normativo o, en su lugar, en un reglamento dictado al efecto, siempre que este último sea validado por la asamblea superior del partido. En el caso concreto, la “directriz” aprobada por la Asamblea Nacional del partido era, materialmente, un reglamento de esa naturaleza y, por ende, constituía una normativa válidamente emitida y de carácter vinculante para todas las instancias partidarias.

Finalmente, este órgano colegiado aclaró que, al recoger una reglamentación dictada por el órgano superior de la agrupación normas válidas y vinculantes para toda la estructura partidaria incluyendo al TEI, y no existiendo mandato de la justicia electoral (expreso o tácito) que la deje sin efecto, lo resuelto por ese TEI, al dejarlas sin efecto, resulta

jurídicamente inadmisibles por lo que, en la situación concreta, dicho órgano debía tomar de inmediato las medidas correctivas necesarias para ajustarse a la mencionada reglamentación y no generar mayores inconvenientes en el proceso de selección de candidaturas en que se encontraba involucrado el partido.

### III.1.4.2 DERECHO A LA FORMACIÓN DE COALICIONES

113

Respecto de la inscripción de las coaliciones, mediante el voto **1978-E8-2019** el TSE aclaró que la prohibición de utilizar distintivos partidarios iguales o similares a los de otra agrupación, únicamente opera cuando ello pueda causar o producir confusión, esto es, cuando el partido político no pueda identificarse y distinguirse claramente y cuando el elector no sea capaz de determinar la opción política que escoge.

No obstante, cuando un partido político se coaliga con otros para competir por cargos en una determinada circunscripción, lo que persigue es que sus electores consigan asociar los elementos distintivos de la coalición con los del partido, es decir, que a los ciudadanos les quede perfectamente claro que la agrupación por sí sola ya no optará a los puestos de elección popular en disputa, sino que lo hará en conjunto con otras, con el fin de incrementar sus posibilidades de salir victoriosa.

Por esta razón es posible que una coalición utilice como elementos distintivos (nombre, lema y divisa) aquellos que sean iguales o similares a los de un partido político previamente inscrito o con derecho de prelación sobre esos elementos, en el tanto la agrupación concernida forme parte de la coalición; distintivos que deben consignarse en el pacto de coalición.

### III.2 FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO

Ya explicamos cómo, según los Objetivos del Desarrollo Sostenible, el fortalecimiento del Estado de Derecho constituye una meta impostergable para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población a través de la construcción de sociedades pacíficas con instituciones eficaces, responsables, transparentes e inclusivas.

En el caso del ámbito político electoral, ello implica la consolidación del TSE y de las agrupaciones políticas como mecanismos institucionales en el sistema político, además de la tutela efectiva del acceso a información y datos de naturaleza pública, del derecho de petición, la transparencia y rendición de cuentas en el accionar partidario y de funcionarios públicos, un adecuado manejo del financiamiento partidario y el necesario acceso a la justicia y a la identidad jurídica por parte de los ciudadanos. Todos estos

elementos permitirán un entorno favorable para la participación política activa y el ejercicio de los derechos político electorales.

A continuación se enumeran las resoluciones más importantes dictadas por el TSE en este ámbito.

### III.2.1 EL DERECHO DE PETICIÓN

La tutela establecida por el artículo 30 de la Constitución Política al establecer el derecho de petición y pronta respuesta, resulta plenamente aplicable a los partidos políticos, en tanto juegan un papel de enorme interés público en el ejercicio de derechos e intereses político electorales de la población.

#### III.2.1.1 AL INTERNO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS

Este órgano colegiado resolvió varios recursos de amparo electoral planteados contra diversas agrupaciones políticas por violación del derecho de petición y pronta respuesta. En todos ellos, el Tribunal estableció que tal derecho constituye una garantía electoral que asiste a los interesados para plantear requerimientos ante las agrupaciones políticas asegurando que estos sean atendidos en un plazo razonable, según las particularidades de cada caso. Tal fue el razonamiento utilizado para estimar las acciones planteadas en los votos **7694-E1-2016** para averiguar detalles sobre el proceso de renovación de estructuras, el **857-E1-2017** para conocer los costos del proceso de designación de candidaturas, el **2962-E1-2017** que solicitó datos sobre las afiliaciones por cantón que tenía la agrupación, el **3401-E2-2017** respecto de una solicitud para establecer una junta receptora de votos para facilitar la participación de privados de libertad en los procesos internos del partido en un Centro de Atención Institucional y el **1206-E1-2018** en el que un ciudadano preguntó a un partido las razones por las que fue convocado a participar en el proceso de selección del candidato presidencial, mediante un mensaje de texto que recibió en su celular, siendo que él no pertenecía a dicha agrupación.

Por su parte, la sentencia **6762-E1-2015** resolvió un recurso de amparo en el que se reclamaba una presunta falta de respuesta de la gestión planteada por el interesado ante el Tribunal de Ética y Disciplina (TED) de su partido.

Al analizar el expediente, el TSE tuvo por probado que el interesado había planteado ante el TED una gestión en la que denunciaba presuntas incorrecciones en el proceso de designación del candidato a alcalde por un cantón, la cual fue contestada hasta 41 días después.

Aunque las autoridades de la agrupación adujeron problemas de integración del indicado Tribunal de Ética y Disciplina para explicar la omisión, el Tribunal consideró que al haberse formulado dicha gestión con más de un mes de antelación a la celebración de la Asamblea Nacional y que, para ese entonces, el indicado Tribunal estaba constituido, era esperable de parte de las autoridades partidarias una respuesta previa a la celebración de dicho acto partidario, con el fin de garantizar los derechos del recurrente.

En este sentido, el hecho de que la gestión no se atendiera antes de la Asamblea Nacional pese a que, como se indicó, el partido contó con más de un mes para hacerlo y que, finalmente, lo resuelto se le comunicó con posterioridad a la resolución que dio curso al recurso de amparo, ello fue suficiente para declarar con lugar el recurso de amparo electoral por violación al derecho de petición del recurrente.

En otro amparo sobre el mismo tema, varios militantes de un partido político presentaron ese tipo de recurso contra el TED de la agrupación debido a que, tiempo atrás, habían presentado una denuncia contra una delegada del Tribunal de Elecciones Internas de la agrupación por violentar el deber de imparcialidad y neutralidad en una asamblea cantonal de Santa Ana, sin que a la fecha de presentación de la gestión hubieran recibido respuesta.

Al analizar el recurso el TSE dictó el voto **2313-E1-2017** en el quedó establecido que los interesados habían presentado la denuncia respectiva ante el TED contra una delegada del TEI que, en su criterio, actuó de manera beligerante y utilizó su cargo para beneficiar a una de las tendencias en disputa. El Tribunal también tuvo por probado que el TED no había comunicado a los recurrentes el trámite dado a la denuncia interpuesta por cuanto, según lo indicó la presidenta en su informe, ese órgano carecía de quórum estructural para sesionar dado la renuncia de sus otros integrantes.

Sobre el particular, este órgano colegiado señaló que los partidos políticos deben tomar las previsiones para que sus tribunales de ética y disciplina permanezcan integrados y en funcionamiento constante pues, de lo contrario, se propiciaba y facilitaba un retardo injustificado en la tramitación y resolución final de los casos que deben atenderse, lo que conduce a debilitar y entorpecer la atención rápida y eficiente que su normativa interna le exige.

En consecuencia, dado que el TED estaba imposibilitado de atender la gestión de los recurrentes con motivo de una situación (renuncia de sus miembros) que resulta achacable exclusivamente al partido, se procedió a estimar el recurso por la vulneración del derecho de petición y pronta respuesta en perjuicio de los amparados.



Otro recurso planteado para tutelar el derecho de petición, fue presentado contra el Secretario General de una agrupación política por parte de una persona que reclamaba al partido la violación a los derechos de propiedad intelectual que le correspondía sobre 125 videos de su autoría que fueron utilizados durante la campaña. El recurrente solicitó a la agrupación especificar quién había autorizado el uso de su obra en la recién pasada campaña política. El interesado reclamó que nunca tuvo respuesta a su solicitud.

En atención a dicho reclamo, la sentencia **7065-E1-2018** especificó que existía una evidente contradicción entre lo señalado por el accionante y el informe rendido, bajo juramento, por el personero del partido ya que dicha autoridad negó, en forma categórica, haber recibido dicha solicitud de información. No obstante ello y, con vista en el acuse de recibo respectivo, el Tribunal tuvo por acreditado que, en la fecha señalada, el recurrente presentó la petición de cita, la cual fue recibida por la persona que se desempeña como ujier destacado en la fracción legislativa del partido respectivo. Al existir esa plena prueba, que no logró ser desvirtuada por la organización recurrida, en su sentencia el TSE recordó que, en materia de derechos fundamentales, la carga probatoria no recae en quien acusa la violación de sus derechos sino en la parte recurrida, por lo que la petición del recurrente se tuvo por no respondida en tiempo, violándose el derecho de petición consagrado en el artículo 27 constitucional. Ello obligó a estimar el recurso y ordenar al recurrido la entrega inmediata de la información.

Cabe indicar que, tiempo después, el mismo recurrente del caso recién citado planteó un nuevo recurso de amparo contra el mismo partido. En esta ocasión, el interesado reclamó que había solicitado a la agrupación que le brindara información en relación con todas las pautas de publicidad contratadas y canceladas por esa agrupación en los pasados comicios generales, sin que hubiera tenido respuesta en un plazo razonable. Mediante resolución **8832-E1-2018** este Organismo Electoral tuvo por acreditada la omisión alegada pues, habiendo transcurrido un lapso excesivo, el partido no había ofrecido contestación alguna a dicha petición. De hecho, fue con motivo del curso del amparo, que la tesorera de esa agrupación contestó en el mismo informe rendido ante el TSE el requerimiento de información efectuado por el recurrente.

En su informe, dado bajo fe de juramento, la tesorera del partido señaló que esa agrupación no tenía, bajo su poder, ninguno de los datos solicitados por el recurrente de todo lo cual se dio audiencia al interesado sin que este señalara disconformidad alguna.

No obstante dado el excesivo e irrazonable lapso transcurrido entre la presentación de la solicitud de información por parte del recurrente y la respuesta ofrecida por el partido, se determinó que procedía la estimatoria del amparo electoral, únicamente a efectos

indeminizatorios, no sin antes advertirle al partido que debía abstenerse de incurrir nuevamente en conductas como las que dieron origen a la declaratoria con lugar del recurso.

De nuevo en la resolución **4556-E1-2019**, el Tribunal abordó un recurso de amparo planteado contra el Comité Ejecutivo Superior y el Tribunal de Elecciones Internas de una agrupación política, por violación al derecho de petición y pronta respuesta.

117

Al atenderlo se determinó que el recurrente presentó una denuncia ante las autoridades del partido relacionada con presuntas situaciones anómalas en el proceso de renovación de estructuras y que, a la fecha, esa agrupación no le había brindado respuesta, tal y como fue reconocido por la misma agrupación.

Como argumento de defensa, el partido expuso que la falta de respuesta se debía a la inexactitud de los hechos denunciados y a la ausencia de prueba en el escrito presentado. Sobre el particular, el TSE indicó que tal situación no justificaba el hecho de que, desde la interposición de la denuncia, hayan transcurrido varios meses sin brindarle respuesta al recurrente sobre la gestión presentada.

Además, argumentó que si las razones que invoca el partido en su defensa representaban una dificultad para atender la gestión en un plazo razonable, debió prevenirle al recurrente esa situación con el fin de que aclarara o fundamentara los hechos denunciados.

En ese sentido, tomando en consideración que no existía documento alguno en el expediente que acreditara que la información solicitada fuera puesta en conocimiento del recurrente por las autoridades del partido -aunque sí fue respondida en el informe que la agrupación presentó como respuesta al amparo-, el TSE estimó el recurso y ordenó al partido que, en plazo no mayor a tres días hábiles, procediera a notificar su respuesta al recurrente.

La sentencia **5097-E1-2019** resolvió un recurso de amparo en el que dos interesados alegaban que presentaron una solicitud ante el presidente del Comité Ejecutivo Cantonal de San José de una agrupación para que este, a su vez, requiriera al Tribunal Electoral Interno (TEI) y a la Secretaría General del Partido cuáles eran, a ese momento, las precandidaturas inscritas para competir por los cargos municipales de elección popular del cantón central San José, así como cuáles de esas personas ocupaban puestos en la estructura interna del partido. No obstante, al momento de interposición del recurso de amparo, la agrupación política no había atendido su solicitud, por lo que estimaban lesionado su derecho de petición y pronta respuesta.

Al responder, el TSE reiteró que el derecho de petición es oponible a los partidos políticos como una garantía electoral que asiste a los militantes para plantear requerimientos ante esas agrupaciones y que estos sean atendidos en un plazo razonable.

En el caso concreto se concluyó que, si bien en el informe la presidenta del Comité Ejecutivo del Cantón Central San José del partido indicó que la información requerida por los actores fue publicada en la página web de la agrupación un día antes de la celebración a la Asamblea Cantonal del Cantón Central San José, lo cierto es que se echó de menos una respuesta escrita congruente con la forma en que fue planteada la petición de marras, por lo que el recurso fue estimado y se ordenó al Tribunal de Elecciones Internas recurrido contestarla dentro de un plazo razonable.

Otro caso en el que un militante solicitó información a las autoridades de su partido sin recibir respuesta, se resolvió mediante la sentencia **3546-E1-2020**. En esa oportunidad, el interesado efectuó tres distintas peticiones de información a las autoridades superiores de su partido en torno a algunos aspectos relativos al proceso electoral interno que culminó con la designación del candidato a alcalde por su cantón, sin que la agrupación recurrida hubiera respondido ninguna de las gestiones presentadas.

Al resolver, el TSE explicó que, en sus precedentes, ha tutelado el derecho de petición y pronta respuesta de los militantes partidarios como una garantía que les cubre para plantear solicitudes o requerimientos ante la agrupación política en la que participan. Ello exige, como presupuesto inalterable, que la entidad partidaria consultada emita una respuesta o decisión y la notifique al interesado en los plazos que establezca la normativa o en tiempos razonables, según corresponda.

Todo ello demanda atender -forzosa e imprescindible- todas las solicitudes o extremos planteados y, si bien los plazos de respuesta dependen de la singularidad de cada caso, el interesado tiene derecho a que se le comunique el rumbo de su gestión o su resultado en un término prudencial y razonable, ya sea o no favorable a sus intereses.

En la situación específica, aunque el secretario general de esa agrupación afirmó que las tres peticiones fueron integralmente atendidas con la rigurosidad que permite tener por satisfechas las pretensiones del interesado, ello no encontró soporte en la prueba aportada como descargo la que, por el contrario, reveló que fue como consecuencia del conocimiento del recurso de amparo en examen, que la agrupación actuó para atender las solicitudes y emitir el oficio de respuesta. Ello permitió concluir que la inactividad partidaria no fue corregida por impulso propio, sino ante la presentación de gestiones de amparo motivadas en esa mora.

El recurso fue estimado en virtud de que las respuestas no se brindaron dentro de plazos razonables pues transcurrieron más de 4 meses desde la presentación de las solicitudes correspondientes y que, además de tardía, la contestación también resultó parcial y omisa al no atender integralmente todas las peticiones planteadas.

### III.2.1.2 EN EL EJERCICIO DE UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR

Durante el período bajo estudio, las dificultades que se presentaron al interno de los gobiernos locales en el ejercicio de la autoridad asignada por la Constitución y la ley a los diversos órganos que los componen, así como las relaciones y dinámicas que caracterizaron su accionar, provocaron una gran cantidad de conflictos suscitados por la dificultad de acceder a información vital para el ejercicio de las respectivas competencias. De seguido se enumeran algunos casos en los que la vulneración al derecho de petición tuvo que ser abordado por el TSE conforme se explica a continuación.

En un primer asunto la presidenta de un Consejo Municipal gestionó un amparo electoral contra la alcaldesa y otros funcionarios administrativos de esa dependencia por supuesta violación a sus derechos de ejercicio efectivo del cargo de elección popular que ostentaba, el derecho de petición y el acceso a la información administrativa. En concreto, alegó que solicitó diversa información a las dependencias administrativas de la corporación municipal y esta le fue arbitrariamente negada.

Mediante voto **826-E1-2017** el Tribunal logró acreditar que la información solicitada por la recurrente era necesaria e imprescindible para el ejercicio de sus funciones como regidora presidenta. Ello en virtud de que los integrantes del Concejo Municipal deben contar con los insumos informativos para ejercitar, de manera responsable, las labores de control político y de aprobación del presupuesto del gobierno local.

En ese sentido, se indicó que una circular emitida por la alcaldesa municipal y utilizada por los funcionarios para negar el acceso a información sobre las plazas de mecánicos y asistentes del gobierno local, supuso un obstáculo injustificado para que los ediles -y cualquier munícipe- accediera a datos que son de naturaleza pública.

Al declarar con lugar el recurso se consideró que no resultaban atendibles los alegatos dados por las autoridades recurridas en cuanto a que, la información solicitada, podría lesionar la confidencialidad de un procedimiento disciplinario por acoso laboral que se tramitaba en contra de un servidor del equipo de mantenimiento del municipio. Lo requerido consistía en el nombre, calidades y tipo de nombramiento de quienes integraban las plazas de mecánico en el gobierno local, datos que no revelarían

información confidencial y sensible de la denuncia a la que se hace mención en el escrito de contestación.

Siempre en el ámbito municipal, la sentencia **4793-E1-2017** resolvió un recurso planteado contra la alcaldesa de esa misma municipalidad en virtud de que los interesados, en su calidad de regidores propietarios, habían solicitado a esa oficina un conjunto de datos sobre la recolección de desechos sólidos en el cantón sin que, al momento de interposición del amparo, hubieran recibido la información requerida.

120

Al dictar el fallo, el TSE tuvo por acreditado que, en la situación específica, se materializó una lesión al derecho de petición de datos a la Administración Pública al no haberse verificado una respuesta adecuadamente notificada a los recurrentes. En efecto, los amparados solicitaron información sobre el proceso de recolección de basura en una fecha determinada y esta fue entregada hasta después de haberse notificado el auto de curso del amparo electoral.

Además, se corroboró que los datos se brindaron de forma incompleta, situación que hicieron ver los mismos recurrentes en oficio posterior que presentaron en el despacho de la alcaldía municipal, lo que provocó que esa dependencia entregara los datos días después. En suma, lo que se demostró fue lentitud en el envío de los datos solicitados, pues tomó casi dos meses concluir dicho trámite. Por ello, teniendo en consideración que la información requerida por los amparados fue entregada a propósito de la interposición del recurso y mientras este se encontraba en curso, se procedió a la estimatoria del amparo electoral únicamente para efectos indemnizatorios, no sin antes advertirle a la alcaldesa recurrida que debía abstenerse de incurrir, nuevamente, en conductas como las que dieron origen a la declaratoria con lugar del recurso.

Finalmente, el Tribunal Supremo de Elecciones no encontró motivos para considerar a la Alcaldesa responsable en lo personal por la demora en la entrega de la información pedida por los recurrentes por lo que se desestimó la pretensión formulada por los amparados para que se le tuviera responsable personalmente.

Por su parte, través de la resolución **1282-E1-2019** este órgano jurisdiccional estableció que el amparo electoral también tutela el derecho de petición de quienes ocupan un cargo de elección popular y que, para su efectivo ejercicio, requieren tener acceso a informaciones de interés público que en ocasiones no son atendidas dentro de un plazo razonable.

En la situación concreta, una regidora había dirigido un oficio a la alcaldesa para que le indicara el estado de ejecución de un acuerdo municipal relacionado con la compra de un

terreno para el programa de vivienda de la corporación municipal. En atención a esa solicitud, la recurrida se limitó a indicar que el tema de interés ya había sido abordado en un oficio que ella había dirigido al Consejo Municipal. No obstante, se logró verificar que este último documento lo que hacía era trasladar a dicho órgano oficios suscritos por otros funcionarios municipales sobre la viabilidad jurídica y técnica del proyecto en cuestión, sin que se haya hecho referencia expresa al extremo consultado que fue el estado de la ejecución del acuerdo. Ello provocó que el recurso de amparo fuera estimado, ordenándose la respuesta de la petición planteada en el plazo de cinco días.

Por su parte, mediante el voto **2602-E1-2019** y siguiendo jurisprudencia constitucional, se precisó que el derecho de petición no resulta objeto de tutela por la vía del amparo, cuando la omisión en la entrega de información se dé entre órganos de la misma Administración pues, lejos de ser una afectación a un derecho fundamental, se trata de una hipótesis de incorrecta coordinación entre dependencias.

En el asunto concreto se tomó en consideración que los datos fueron requeridos por un órgano del municipio y no por los regidores, en su condición de representantes populares, circunstancia que descartó la eventual lesión al derecho de petición que, de manera indirecta y, en otros escenarios, podría incidir en el ejercicio efectivo del cargo de elección popular. Se concluyó que, el eventual incumplimiento que se le atribuyó al alcalde, debía verse no como un presunto daño individualizable en cada uno de los miembros del órgano deliberante que acordó pedir la información sino, más bien, como una tensión en la relación interorgánica que mantenían el referido Concejo y la Alcaldía, en el marco de las dinámicas de gobierno del cantón.

### III.2.2 COMUNICACIONES

La adecuada realización de las comunicaciones, siguiendo los pasos establecidos por la normativa aplicable a la materia, constituye una garantía de seguridad jurídica y respeto al debido proceso que resulta fundamental en las relaciones entre las agrupaciones políticas y sus militantes. El mismo efecto tiene, asimismo, en el trámite de los procedimientos que llevan a cabo, tanto la Administración como la Justicia Electoral con los partidos políticos en el ejercicio de sus funciones y también en relación con las personas que desean activar los mecanismos para tutelar sus derechos e intereses.

#### III.2.2.1 EN LAS ACTUACIONES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La decisión del Tribunal de Elecciones Internas (TEI) de un partido de anular designaciones de candidaturas realizadas por la asamblea del órgano consultivo cantonal de una provincia, fue objeto de varios recursos de amparo resueltos mediante los votos **6503-E1-2015**, **6510-E1-2015** y **6511-E1-2015**. Las impugnaciones se centraron en el hecho de que los militantes afectados no fueron notificados de esa resolución al medio que tenían registrado en el partido ni a la dirección de correo de la gestora de la papeleta, por lo cual estimaron lesionados sus derechos fundamentales y solicitaron mantener sus designaciones.

En primer término, al analizar los detalles del caso y la prueba disponible, el TSE tuvo por acreditado que en la asamblea de comentario, hubo una intromisión de un representante del TEI solicitando votos para al menos dos candidaturas lo que, no solo constituyó una conducta improcedente y ajena a las funciones de un funcionario de un tribunal electoral, sino que, además, propició que en el proceso electoral los participantes dejaran de competir en igualdad de condiciones y que el colegio electoral se viera contaminado por sus manifestaciones.

Por ese motivo, para el Tribunal dicho proceso eleccionario se vio seriamente comprometido, al quebrantarse una de sus reglas transversales, cual es la imparcialidad e independencia de quien figuraba como árbitro de la contienda electoral. En virtud de lo expuesto, no observó este órgano colegiado que la decisión adoptada por el TEI de anular la elección realizada lesionara los derechos fundamentales de contenido político-electoral de los recurrentes, en tanto dicha anulación se fundamentó en las graves irregularidades que cometiera su delegado.

No obstante, respecto a la presunta omisión del TEI de notificarle a los interesados su decisión de anular los nombramientos realizados por la asamblea cantonal, esta magistratura electoral tuvo por cierto que no existía elemento probatorio alguno que permitiera acreditar que el TEI les comunicara su resolución, a pesar de que sí lo hizo con los gestores de todas las papeletas.

En este sentido, la falta de la debida comunicación a los recurrentes de una resolución del TEI en la que se anulaba su designación, provocó una lesión a sus derechos fundamentales, en concreto una vulneración directa al derecho a una tutela judicial efectiva, toda vez que la omisión de hacerlo los colocó en un estado de indefensión, al lesionarse el derecho que les asistía de conocer todo lo relativo a sus candidaturas, en especial cualquier decisión que las dejara sin efecto, así como los motivos que tuvo el TEI para hacerlo. Cabe indicar que una decisión de esa naturaleza, que dejó sin efecto una candidatura, por su trascendencia e importancia debió de ponerse en conocimiento de las personas involucradas, principalmente de quienes habían resultado electos.



Un caso similar, vinculado al mismo partido pero referente a las candidaturas de otra circunscripción electoral, fue resuelto mediante la sentencia **7096-E1-2015**. En el caso concreto la interesada impugnó la decisión del TEI de desconocer que la Asamblea Nacional de la agrupación la había designado como candidata a regidora propietaria por el segundo lugar y, en su lugar, resolvió que ese puesto se escogiera nuevamente por ese mismo órgano superior pero en otra fecha. Asimismo, indicó que esa decisión del TEI no le fue notificada lo cual, en su criterio, lesionó los principios de seguridad jurídica, transparencia, democrático y publicidad, así como su derecho de participación política.

De la revisión de las piezas del expediente, el Tribunal verificó que no existía elemento probatorio alguno para acreditar que el TEI le había comunicado a la recurrente la resolución de comentario. Se indicó que una decisión de esa naturaleza, que dejó sin efecto una candidatura, por su trascendencia e importancia debió de ponerse en conocimiento de las personas involucradas, principalmente de la persona que había resultado electa. Dicha omisión provocó una lesión a sus derechos fundamentales, en concreto una vulneración directa al derecho a una tutela judicial efectiva, toda vez que se colocó a la recurrente en un estado de indefensión, restringiéndose el derecho que le asistía de conocer todo lo relativo a su candidatura.

Ahora bien, en relación con el reclamo de que el TEI desconoció su designación como candidata a edil, este órgano colegiado concluyó que los votos obtenidos por la recurrente no constituían la “mayoría absoluta de los votos presentes” que era necesaria para declararla electa, lo que obligaba a repetir la votación, motivo por el cual no existió la alegada violación a sus derechos políticos en relación con este aspecto.

La resolución **7115-E1-2016** estableció, en primer término, que en virtud del carácter asociativo que acompaña el normal funcionamiento de los partidos políticos, existe -de parte de sus miembros- un compromiso ineludible de ajustar su conducta a la normativa interna que rige a la agrupación política, con el fin de garantizar su adecuada disciplina. En consecuencia, sus faltas pueden ser sancionadas por la vía de procedimientos internos.

Al respecto se indicó que, aunque los partidos políticos no se encuentran obligados a cumplir en sus procedimientos con todas las formalidades pertinentes de la Ley General de la Administración Pública, su potestad disciplinaria debe ser ejercida en respeto de los derechos fundamentales del investigado, cumpliendo las garantías mínimas del debido proceso que abarcan, a grosso modo, el traslado de cargos al afectado, el acceso al expediente, un plazo razonable para la preparación de su defensa, audiencia y oportunidad de aportar prueba para respaldarla, la debida fundamentación de las

resoluciones que pongan fin al procedimiento y el derecho a recurrir la resolución sancionatoria

En la situación particular se determinó que el partido no pudo comprobar que al recurrente se le hubiera notificado, por ningún medio, la resolución de traslado de cargos en los términos regulados por la normativa aplicable, lo que determinó una grosera violación a las reglas del debido proceso que lo colocaron en un estado de indefensión.

124

Por su parte, en relación con la integración del TED, la resolución determinó que este órgano debe contar con la integración completa de sus miembros para la toma de sus acuerdos. En ese sentido, se tuvo por probado que ese órgano estuvo integrado únicamente por tres miembros; es decir, su conformación no contó con el número de integrantes exigido para sesionar válidamente (cinco en total). Por tal motivo, los acuerdos adoptados en relación con el recurrente, entre ellos, la expulsión impugnada, resultaban absolutamente nulos.

Finalmente, respecto de otros vicios en el procedimiento sancionatorio, este órgano colegiado indicó que los cargos por los que fue juzgado el recurrente fueron imprecisos pues, de acuerdo con las denuncias planteadas, se le acusaba de falta de ética, manipulación, prepotencia, malacrianza, actuaciones corruptas, irrespeto, tenencia de cantina, entre otros, sin que existiera una relación clara y específica de los hechos, vulnerándose de esa manera los principios de intimación y de imputación propios del debido proceso.

Se indicó, adicionalmente, que la libertad de comercio, establecida en el artículo 46 de la Constitución Política, consagra el derecho que tiene cualquier persona de escoger, sin restricciones, la actividad comercial legalmente permitida que más convenga a sus intereses. Además, este derecho guarda estrecha relación con el derecho al trabajo, derivado del artículo 56 de la Constitución Política, en tanto permite a la persona la posibilidad de elegir aquella actividad que más se ajuste a sus posibilidades, con el fin de poder satisfacer las necesidades propias, así como las de su familia.

En ese sentido, la sanción que imponga un partido político a uno de sus correligionarios por el ejercicio de un derecho fundamental, como en este caso la libertad de comercio (venta lícita de bebidas alcohólicas) resultó, desde el punto de vista jurídico, abiertamente lesiva de sus derechos fundamentales.

En otro recurso de amparo, resuelto mediante sentencia **3740-E1-2017**, dos asambleístas de una agrupación política cantonal reclamaron que no habían sido convocados a una asamblea cantonal, lo que les impidió la posibilidad de optar por un

cargo en el comité ejecutivo o como delegados cantonales. Por ese motivo consideraron lesionado su derecho de participación política y solicitaron la nulidad de la asamblea cantonal y de los acuerdos en ella adoptados.

Luego de analizar la prueba y la normativa aplicable, el TSE determinó que los interesados no fueron convocados a participar como delegados en la asamblea cantonal a pesar de que el presidente del partido firmó una invitación para que los militantes de ese cantón participaran en la asamblea de marras. Sobre el particular, en el expediente quedó acreditado que dicha invitación no fue comunicada a los amparados según los canales establecidos estatutariamente por la agrupación política.

Se indicó que la condición de militantes del Partido les permitía participar en la asamblea cantonal, no en función de un mandato, como sí lo sería si hubiesen sido electos como delegados cantonales en una asamblea distrital, sino en forma directa y en pro de sus propios intereses, por tratarse de dos electores del cantón afiliados a ese partido político.

Así, el hecho de que la agrupación política recurrida haya omitido convocarlos a participar en la asamblea cantonal que escogió a los cinco delegados territoriales a la asamblea provincial, así como los miembros del comité ejecutivo cantonal (propietarios y suplentes) y los fiscales propietario y suplente del comité ejecutivo cantonal, indudablemente provocaron una lesión a sus derechos político electorales al no poder ejercer el voto en su dimensión activa y/o pasiva (elegir y ser electo) dentro de la mencionada asamblea partidaria. El efecto inmediato de la estimación del amparo fue la anulación de todos los acuerdos adoptados en dicha asamblea.

Mediante el voto **5991-E1-2017** se abordó un tema similar como parte de un recurso de amparo planteado por dos integrantes del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de un partido. Señalaron los interesados que en su condición de miembros titulares de ese órgano partidario (vicepresidenta y secretario general), no habían sido convocados por el presidente a las sesiones durante los últimos tres años, con lo cual se les vulneró el derecho de ejercer sus cargos. Reclamaron, además, la vulneración del derecho a postularse como candidatos a un cargo de elección popular, por cuanto el Tribunal de Elecciones Internas (TEI), en apego de lo dispuesto en el artículo 38 del estatuto, no elaboró ni presentó al Directorio Político Nacional una propuesta de reglamento para que se sometiera a aprobación de la Asamblea Nacional lo concerniente a aspectos organizativos, requisitos de los aspirantes, plazos electorales y otros elementos necesarios para participar en las elecciones, por lo que consideraron conculcadas sus aspiraciones de conformar la papeleta de diputados.

Finalmente, los gestionantes solicitaron que se ordenara a los miembros del CEN la presentación de los libros de actas de la agrupación; se anularan las asambleas y convocatorias realizadas; se ordenara al partido entregar información acerca de las asambleas de renovación de estructuras y los detalles del proceso de elección de los candidatos a las diversas diputaciones en representación de esa agrupación política y, finalmente, que se advirtiera a las autoridades del partido que en el proceso de renovación de estructuras se debía respetar el ordenamiento jurídico electoral.

En relación con el primer reclamo el TSE consideró que se había vulnerado el derecho de los recurrentes al desempeño efectivo del cargo como miembros titulares del CEN por cuanto, habiéndose acreditado la celebración de una sesión, no se demostró la convocatoria de los recurrentes a esa actividad, ni que se hubiese acreditado una ausencia temporal o permanente. Adicionalmente, se constató que miembros titulares del CEN han realizado actuaciones, en conjunto con algunos miembros suplentes de ese órgano – quienes, por su condición de suplentes, únicamente podrían actuar en ausencia de los titulares- sin que se identificaran elementos de juicio que demostraran la desatención de los recurrentes a una convocatoria formal del órgano que integran.

Por su parte, en relación con el segundo reclamo planteado por los recurrentes, el Tribunal consideró que el hecho de que los recurrentes no hubiesen sido convocados a las sesiones del CEN no constituía impedimento para que, en el ejercicio de sus funciones y del derecho que tienen de gestionar la convocatoria del órgano que representan, ejercieran acciones con el fin de evitar, con su inercia, que se vieran afectadas sus propias aspiraciones políticas por estar el partido aún en el proceso de renovación de estructuras de sus asambleas cantonales. Es decir, no consta que los recurrentes se hayan preocupado por gestionar ante su partido para que se considerara su derecho de postularse, por lo que no se acreditó ninguna acción u omisión atribuible exclusivamente al partido, que conculcara el derecho reclamado por los recurrentes.

Finalmente, se estableció que el resto de las peticiones planteadas por los recurrentes podrían ser, eventualmente, un asunto a discutirse por la vía de la acción de nulidad (instituto del contencioso-electoral idóneo para controlar la legalidad de la actuación de los órganos partidarios, relacionada con los procesos de postulación de candidatos de elección popular o selección de autoridades internas), pero no en una gestión de amparo.

La exclusión del sustituto de un miembro del Comité Ejecutivo Superior de un partido fue objeto de un recurso de amparo resuelto a través de la sentencia **6359-E1-2020**. En dicho caso el interesado alegó que tras la renuncia de la tesorera propietaria del partido le correspondía ejercer como como tesorero a.i. de esa agrupación política. Agregó que, a pesar de ello, no se le convocó a participar en las sesiones del Comité Ejecutivo Superior,

concretamente en una que dispuso la convocatoria a la Asamblea Nacional por lo que estimó lesionado su derecho al ejercicio del cargo.

En su defensa el partido alegó que el recurrente ya había abandonado su militancia partidaria pues, según información disponible, había sido nombrado como gestor para la inscripción de un nuevo partido político según consta en el acta constitutiva de dicha agrupación.

127

Al resolver el recurso y revisar la documentación aportada, el TSE tuvo por acreditado que el recurrente no compareció en el acta constitutiva como militante de la nueva agrupación política. Se explicó que aunque la inscripción de un partido político constituye un acto de carácter político electoral, lo cierto fue que la designación del actor para gestionar la correspondiente inscripción del partido no implica que sea militante partidario y que de ahí se pueda asumir su renuncia tácita a la otra agrupación, máxime porque a la fecha no había presentado ningún documento renunciando a su cargo en el otro movimiento político.

Se añadió que, a pesar del poder especial otorgado al recurrente para tramitar la citada inscripción, éste nunca apareció como compareciente en el acta constitutiva. No obstante, a la fecha de resolución del amparo no se acreditó ante la DGRE actividad alguna del recurrente actuando como gestor del nuevo partido. Además, tampoco había manifestado su voluntad expresa de renunciar a su partido.

En consecuencia, para este Tribunal al recurrente se le impidió ejercer el cargo para el que fue electo dentro de las estructuras partidarias, por lo que se procedió a acoger el recurso únicamente para efectos de la indemnización por daños y perjuicios.

En el voto **1629-E1-20019** este órgano colegiado conoció un amparo electoral en el que el interesado argumentó que, por su condición de suplente en una papeleta vencedora, tenía mejor derecho que la persona que fue escogida para representar al sector cooperativo ante la Asamblea Nacional de un partido político. Reclamaba que tal condición exigía que el Tribunal de Elecciones Internas debió notificarlo para poder interponer los recursos aplicables. Ello le hubiera permitido argumentar ante dicha autoridad partidaria que la mujer designada era candidata propietaria de una papeleta que resultó vencida en dicho proceso de elección.

Al declarar con lugar el recurso, el TSE resolvió que, antes de tomar una decisión aflictiva que impacte los derechos subjetivos o los intereses legítimos de sus afiliados, los partidos políticos deben garantizar a estos la posibilidad de ser escuchados. Se estableció que, para ello, no resulta necesario instrumentar un procedimiento extenso o complejo pues

de lo que se trata es de brindarles un espacio para formular alegatos o aportar los elementos de juicio que estimen convenientes en resguardo de sus intereses.

En ese sentido, la postulación del interesado en la posición de “suplencia” dentro de la papeleta que integró la dimitente (como titular o propietaria de la fórmula), hacía inevitable que si el TEI iba a prescindir de su candidatura (por cualquier razón) y suplir el espacio disponible con una persona ajena a la papeleta victoriosa, debía al menos notificarle esa decisión al recurrente. Al desatender esa presunción, el TEI invisibilizó la candidatura del interesado y lo colocó en una posición que le dificultó abogar en pro del orden de prelación que, por la naturaleza de la materia, podría eventualmente cobijarle. Tal omisión provocó un quebranto en los derechos fundamentales del interesado, al no notificarle personalmente o por medio de su gestora la resolución citada.

### III.2.2.2 EN LAS ACTUACIONES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES

Siempre sobre el tema de las comunicaciones y al resolver un recurso de apelación por inadmisión, la sentencia **7315-E3-2015** se refirió al medio válido para atenderlas de acuerdo a la normativa vigente en la materia.

En el caso concreto, el TSE determinó que a pesar de que la DGRE tenía conocimiento de que el partido que presentó el recurso estaba utilizando una nueva dirección de correo electrónico para atender las comunicaciones, dicho órgano notificó varias disposiciones a cuentas de correo que ya no se encontraban bajo su control, por lo cual era imposible que la agrupación se enterara de su contenido lo cual, además, la colocaba en una postura de indefensión dado que no podía combatir dicho acto, todo lo anterior como consecuencia directa de un error imputable, única y exclusivamente a la Dirección.

En ese sentido, la impugnación planteó que la resolución de interés no les fue remitida vía correo electrónico a la dirección de correo electrónico señalada por el partido, por lo que el plazo para recurrirla no empezó a correr. Ello que provocó que el recurso de apelación presentado haya sido interpuesto en tiempo y, en consecuencia, resultaba admisible.

Tal argumentación sirvió para que el recurso de apelación por inadmisión fuera estimado y se procediera a conocer el fondo de las pretensiones planteadas. Finalmente el Tribunal acordó concederle una prórroga al partido para que completara su proceso de renovación de estructuras con un plazo máximo al momento de que se dictara la declaratoria de elección de autoridades municipales en el cantón de interés. Todo ello bajo la advertencia de que, de no hacerlo, se le retendría el eventual pago de la contribución estatal y no se

le atendería gestión alguna, salvo aquellas relativas al propio proceso de renovación de sus estructuras.

Por su parte, través de la sentencia **3673-E3-2019** el Tribunal resolvió un recurso de apelación planteado contra la decisión de la DGRE que denegó la inscripción de un partido cantonal por no haber atendido en plazo las observaciones planteadas al efecto por la administración electoral.

En primer término, el voto realizó un diferencia entre el plazo que se otorga para la subsanación de errores detectados en un estatuto sujeto a inscripción en el Departamento de Registro de Partidos Políticos y el plazo previsto para ejercer el derecho de formular recursos.

En cuanto al plazo para la subsanación indicada, la Dirección incurrió en un error al señalar que este corría “a partir de la firmeza de la resolución” ya que, de acuerdo con el artículo 5 del citado *Reglamento de notificaciones a partidos políticos por correo electrónico*, este no se computa a partir de la firmeza de la resolución sino a partir de su notificación (la cual al haber sido practicada por correo electrónico, debe contarse a partir del día siguiente hábil de su comunicación). En la situación concreta se constató que, al indicar la Dirección que el plazo empezaba a correr a partir de la firmeza de la resolución, estaba otorgando un plazo mayor a la agrupación.

Sin embargo, más allá de la confusión creada en torno a lo dispuesto sobre el momento correcto para el cómputo de comentario, el Tribunal observó que la Dirección no le advirtió a la agrupación recurrente, de forma expresa, los recursos que cabían contra la resolución en cuestión, según lo determina, como principio rector de defensa, la Ley General de la Administración Pública, de aplicación supletoria para el caso bajo análisis. Según se determinó, en el caso concreto el partido recurrente tenía a su haber los recursos de revocatoria y apelación, los cuales no formuló en virtud de la omisión señalada.

En resumen, el acta de la asamblea de la agrupación que subsanaba los errores prevenidos por la DGRE tendría que haberse presentado en fecha anterior a aquella en la que efectivamente ocurrió la diligencia, pues esa dependencia indicó que el plazo corría a partir de la firmeza de la resolución y no a partir del día siguiente hábil de la notificación.

La imprecisión jurídica de la resolución, así como la omisión en el señalamiento de los recursos disponibles, generaron confusión y, en ese tanto, se constituyeron en vicios graves que obligaron a declarar con lugar el recurso a efecto de que la DGRE realizara un nuevo examen de la solicitud de inscripción presentada por la agrupación política.



Adicionalmente, se previno a la Administración Electoral para que, en adelante, se indicara a los partidos políticos, con claridad, el plazo para la subsanación de errores o inconsistencias, el cual corre a partir del día hábil siguiente a su notificación por correo electrónico. De igual manera, que señalara con precisión los recursos que pueden interponer las agrupaciones contra todas y cada de las resoluciones que emita, así como sus respectivos plazos.

### III.2.2.3 PARA EL EFECTIVO EJERCICIO DE CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

En relación con el acceso a información para el efectivo ejercicio del cargo, la sentencia **2319-E1-2019** se resolvió un recurso en el que un regidor municipal reclamaba que Concejo Municipal afectó sus derechos al no facilitarle a tiempo los borradores de las actas de la sesión, lo que le impedía plantear en tiempo recursos contra los acuerdos adoptados por dicho órgano. También argumentaba que en varias ocasiones tampoco fue atendida su solicitud para incorporar en el acta criterios expresados por la asesora legal del Concejo.

Al declarar sin lugar la gestión, este órgano colegiado expresó, en primer término, que, por regla de principio, entre los regidores no existe una relación de subordinación en tanto cada miembro del órgano colegiado tiene las mismas prerrogativas, razón por la cual el análisis del recurso solo cabría en relación con las actuaciones del presidente municipal.

Sobre el particular se concluyó que las disconformidades no versaban sobre impedimentos al ejercicio efectivo del cargo además de que de las actas aportadas al expediente se pudo verificar que el interesado no solo había podido asistir a las sesiones del Concejo sino que, también, ejerció su derecho a voz y había presentado recursos contra los actos de la instancia colegiada que integra.

Se precisó, además, que el ámbito de tutela, en lo que al adecuado desempeño del cargo se refiere, supone verificar que al representante se le permitió la participación en la discusión o que, si se le denegó, no fuera por razones arbitrarias. El análisis acerca de si lo resuelto por la Presidencia del órgano, ante peticiones como la incorporación de relatos en las actas resulta ser un asunto de mera legalidad que no corresponde ser abordado a través de un recurso de amparo

Igual sucedía con la discusión acerca de si la presunta entrega tardía de los documentos ampliaba o no el plazo para que el señor edil suplente planteara gestiones impugnativas, como podría serlo, el recurso de revisión de un acta aprobada a la que no tuvo acceso.

### III.2.3 ACCESO A LOS DATOS

El acceso a información de interés público resulta fundamental para el ejercicio de otros derechos. En su accionar el TSE ha identificado diversos ámbitos en los que el ejercicio de los derechos político electorales puede verse condicionado por la obstaculización del acceso a datos que están en manos de los partidos políticos. Asimismo, ha abordado las limitaciones establecidas durante las campañas para la divulgación de información del aparato público con el fin de evitar condicionamientos y garantizar su imparcialidad en la contienda. Adicionalmente, los nuevos avances tecnológicos han exigido que este organismo electoral se refiera a los alcances de la difusión de propaganda a través de medios digitales. De seguido, se abordan las resoluciones más importantes en la materia.

131

#### III.2.3.1 SOBRE EL ACCIONAR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Dada la complejidad e importancia de las funciones que realizan, los partidos políticos disponen de una enorme cantidad de información cuyo acceso puede resultar vital para sus militantes o para el mismo colegio electoral, dependiendo de cada circunstancia. Información sobre los reglamentos internos emitidos, su padrón de militantes, el patrimonio económico de la agrupación o las propuestas de su oferta política, son tan solo algunos ejemplos de lo dicho. El acceso a este tipo de datos, fue objeto de varias acciones atendidas por este organismo electoral.

En el voto **3330-E8-2015** el TSE determinó que los reglamentos internos de los distintos órganos de los partidos políticos no fueron incluidos en el elenco de actos inscribibles que prevé el artículo 56 del Código Electoral y, por consiguiente, para que esos instrumentos reglamentarios fueran revestidos de eficacia deberían observar únicamente el procedimiento de implementación y los requisitos definidos, en cada caso, por la regulación particular de las agrupaciones políticas. Es decir, este tipo de normativa no tendrá que ser presentada para su registro ante la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE).

En una consulta resuelta mediante el voto **1174-E8-2019**, en relación con el uso de instalaciones públicas para celebrar actividades de los partidos políticos o para que sus representantes -designados en cargos de elección popular- efectúen reuniones con miembros de la comunidad, el Tribunal se pronunció indicando, en primer término, que no existe impedimento legal para que, en cualquier periodo, los partidos políticos utilicen las instalaciones físicas que pertenecen al Estado y a las municipalidades para celebrar sus “actividades” y “asambleas”, siempre y cuando medie comunicación previa a este Tribunal, se garantice el cumplimiento de las normas de seguridad, salubridad, orden,

convivencia y respeto de la moral pública, la autorización sea acordada por la autoridad competente (en observancia de las regulaciones y lineamientos relativos al uso del inmueble en particular), se trate de una instalación física idónea para esas actividades, se respete estrictamente el principio de igualdad y no discriminación de las agrupaciones políticas interesadas, no comporte la interrupción en la prestación de algún servicio público, no esté destinado a eventos de carácter proselitista ni propagandístico y se evite la colocación externa de elementos distintivos del partido político usuario.

Por su parte, tampoco está prohibido que funcionarios de elección popular o con rol de representación política utilicen esas instalaciones para celebrar actividades orientadas a “rendir cuentas” o presentar “informe de labores” ante la comunidad, siempre y cuando la autorización sea acordada por la autoridad competente (en observancia de las regulaciones y lineamientos relativos al uso del inmueble en particular), el evento sea una actividad meramente informativa que no tenga naturaleza proselitista, propagandística ni la intención de posicionar a algún partido político frente al electorado y se respete estrictamente el principio de igualdad y no discriminación.

En relación con la información sobre la militancia en una agrupación política como dato de acceso público, el voto **2132-E8-2017** determinó que esta es una información personal que ningún ciudadano está compelido a develar y que el padrón electoral interno de una agrupación política es accesible únicamente para sus militantes.

Señaló que sí constituye información de acceso público el dato sobre los nombramientos de los militantes en los diversos cargos internos de representación territorial y en los órganos de la estructura partidaria, pues esas designaciones están sujetas al principio de publicidad registral.

De otra parte, los datos de contacto de los militantes que forman parte de los órganos internos deben ser facilitados a los correligionarios de la agrupación, siempre que se respeten los preceptos de la Ley de Protección de Datos. En consecuencia, la información de contacto de los precandidatos a diferentes cargos internos y de elección popular debe estar disponible para los afiliados; además, los contendientes deben tener acceso a conocer al electorado y delegados de la circunscripción por la que aspiran obtener un cargo de dirección o representación, así como a un medio de contacto con ellos (como podría serlo el correo electrónico).

Corresponde a la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB) determinar si los registros de militantes constituyen una base de datos que deba ser inscrita ante esa instancia y si los partidos deben tener regulaciones específicas para ellas.

Las decisiones que adopte esta entidad son impugnables –ante el TSE– por intermedio del recurso de apelación electoral.

Finalmente, las eventuales correcciones que se susciten en el manejo de los datos personales de los ciudadanos, siempre que ocurran en el ámbito político (o con incidencia sobre este), son reclamables ante el TSE a través de los diversos procesos del contencioso-electoral.

De nuevo, a través de los votos **2074-E1-2017** y **2279-E1-2017** se conocieron dos recursos de amparo planteados debido a la negativa de una agrupación política de entregar copia del padrón interno de la agrupación -actualizado a la fecha de entrega-.

Al fundamentar el primero de los votos, el TSE desarrolló la naturaleza de los documentos solicitados por la recurrente. En ese sentido, estableció que el registro de militantes está constituido por toda aquella información que un partido considere útil recabar respecto de los ciudadanos que voluntariamente decidan afiliarse a la agrupación política. En ese sentido, podría solicitarles, además del nombre, número de cédula y domicilio electoral, el número de teléfono, correo electrónico, dirección física e incluso su fotografía, entre otros, como datos relevantes para efectos de afiliación.

En el caso del partido de la interesada, la boleta denominada “Solicitud de Afiliación al Partido...”, para el proceso de “Renovación de Estructuras, además de nombre completo, cédula, cantón y distrito, incluye un espacio para consignar correo, teléfono de habitación y celular. Además contenía una parte de observaciones que indicaba: “por este medio declaro mi adhesión a los principios y programas del Partido... y me comprometo a contribuir con el logro de sus objetivos. Además, doy mi autorización para recibir información oficial del Partido en mis teléfonos y correo electrónico” (el destacado no es del texto, ver folio 43).

Sobre la información disponible, se indicó, además, que el padrón electoral solamente debe contener aquellos datos públicos necesarios para ejercer el derecho al voto como lo son: el nombre, el número de cédula y el domicilio electoral, información pública que se incorpora al padrón electoral nacional que levanta el Tribunal Supremo de Elecciones, para los diferentes procesos electorales a su cargo.

La resolución hizo también una referencia a la información pública y la de uso restringido o sensible y, con ello, se reiteró que el dato de afiliación política es información sensible hacia lo externo del Partido, no así a lo interno, por lo que también debe resguardarse frente a terceros (personas no afiliadas al Partido). En consecuencia, no existe un acceso irrestricto a la información de los militantes de las agrupaciones políticas.

Como conclusión, el Tribunal estableció que el padrón electoral de una agrupación política debe ser accesible únicamente para quienes militan en el partido. Por su parte, el registro de afiliados, para convertirse en padrón electoral, pese a llevar implícita la relevancia de la filiación partidaria, debe ser desprovisto de la información de acceso restringido como la fotografía, el teléfono y la dirección física, limitándose a incluir aquellos datos contenidos en el padrón nacional (nombre, cédula de identidad, distrito electoral).

También se explicó que, además de los simples afiliados, existen en la estructura partidaria otras categorías de asociados, aquellos que forman parte de los órganos internos (Asambleas, Comités Ejecutivos, Fiscalías, órganos consultivos, tribunales internos, entre otros), cuyos datos de contacto resultan de interés para los afiliados y cuyo acceso debe ser permitido. En ese sentido, corresponde al partido tomar las previsiones necesarias con el fin de que la entrega de los datos se realice en estricto apego de lo dispuesto en la Ley 8969.

Se especificó que existen, además, las personas que hayan ingresado a la contienda electoral interna (precandidatos oficializados a diferentes cargos internos y de elección popular) en cuyo caso, no solo su información de contacto debe estar disponible para los afiliados, sino que aquellas mismas poseen un interés por conocer quienes son los afiliados de la circunscripción correspondiente y sus datos de contacto, como público meta para su mensaje y actividad logística.

Luego de detallar todas esas posibilidades, el TSE estimó los recursos planteados y ordenó al partido que, luego de verificar su condición de militante, la agrupación debería facilitarles el insumo informativo requerido con el fin de que pudieran ejercer, sin limitación alguna, su derecho de participación política (el padrón con los datos públicos).

En otro asunto vinculado al tema de acceso a la información que poseen los partidos políticos, el TSE resolvió mediante la sentencia **7489-E1-2017** una gestión en la que un militante partidario estimaba vulnerado su derecho de acceso a la información, en virtud de la negativa del TEI de su partido de brindarle una certificación en la que constara si determinada persona participó en las elecciones internas de esa agrupación política. El órgano partidario justificó su negativa aduciendo que ese dato debe ser requerido por una autoridad competente.

Al resolver el asunto específico, el Tribunal reiteró que, de acuerdo con su jurisprudencia, la información contenida en el padrón registro de un partido político, puntualmente, la participación de un correligionario en una convención interna, podría ser conocida por cualquier militante de la misma agrupación, no así por terceros ajenos al partido

(independientemente que se trate de personas físicas o jurídicas), dado que se pondría en evidencia la orientación política del ciudadano lo cual es considerado como un dato sensible por la normativa aplicable a la materia.

De conformidad con las pruebas disponibles, se determinó que el partido previno al interesado que aclarara las razones por las que requería la información, a lo que este respondió que su intención era verificar si esta persona había asistido a la referida actividad a pesar de tener prohibición absoluta para participar en la contienda de conformidad con el Código Electoral.

135

Al responder la gestión, el TEI consideró que los datos contenidos en el padrón registro no son de carácter público y que, por ello, debían ser requeridos “por una autoridad competente”. Sin embargo, a criterio de este Tribunal, la información contenida en el padrón registro (nombre, número de cédula y domicilio electoral) e, incluso, el registro de participación cuando no incluya otros datos sensibles que no proceda revelar, no son datos de acceso restringido para los militantes de una agrupación política.

En consecuencia, se consideró que el TEI del partido estaba en la obligación de entregar la constancia solicitada por el recurrente a fin de que pudiera ejercer sus prerrogativas político electorales.

En relación con la importancia de garantizar el acceso del electorado a informarse sobre las propuestas de los partidos políticos y la posibilidad de los partidos de dar a conocer su oferta política, en la sentencia **7450-E8-2017** el Tribunal aclaró que, por el principio de libertad, un medio de comunicación privado no está obligado a invitar a todos los candidatos a sus debates. Sin embargo, si pretende hacer uso de un espacio propiedad del Estado, sí debe garantizar un trato equitativo a todas las fuerzas políticas, de lo contrario, se estaría lesionando la equidad en la contienda pues el Estado estaría cediendo alguna de sus instalaciones para que se visibilice la propuesta programática de solo algunas de las tendencias en detrimento de aquellas fuerzas que no sean invitadas al evento.

Al atender una consulta del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos acerca de la manera de proceder ante la solicitud que hicieron terceros para obtener copia de una relación de hechos que, en su momento, originó un proceso penal en contra de personeros de una agrupación política el Tribunal dictó la resolución **4333-E7-2019**.

En ella el TSE explicó las distintas etapas del proceso penal y sus consecuencias en relación con el acceso a ese tipo de información. La resolución comenzó explicando que en la etapa preparatoria la legislación es clara en indicar que rige el principio de privacidad

de las actuaciones, pues es el momento en el que la policía judicial y el Ministerio Público hacen las pesquisas necesarias y recaban la prueba para determinar cuál sería la actuación más adecuada frente a una denuncia o el inicio oficioso del proceso.

Es decir, en esta fase hay una imposibilidad legal de brindar a terceros información que, pese a estar en custodia de la Administración Electoral, forme parte de un proceso penal que se encuentre en la etapa preparatoria; esto incluye, por supuesto, relaciones de hechos enviadas por la institución al Ministerio Público para que se investiguen actuaciones que, según las consideraciones del remitente, podrían configurar algún delito. Evidentemente, quedan fuera de esa restricción de acceso aquellos documentos de las liquidaciones de gastos y reportes financieros que -según la jurisprudencia de este Tribunal- son públicas (el monto de los aportes privados y quiénes los hicieron, las nóminas de contribuyentes y la documentación presentada por los partidos políticos para acceder a la contribución del Estado, por ejemplo).

136

Por su parte, el Tribunal consideró que el riesgo de brindar a terceros la información sería que podría entorpecerse el proceso en tanto aún no se ha discutido, en la fase plenaria, el cuadro fáctico acusado (cuya base es la relación de hechos enviada por la Administración Electoral) y podría darse una exposición ilegítima de medios de prueba que podría poner en peligro la averiguación de la verdad. Tampoco sería posible brindar información a una comisión legislativa sobre relaciones de hechos generadas por la administración electoral si el asunto no se encuentra al menos en la fase de juicio.

Se precisó, por su parte, que si el proceso llega a la fase de juicio y se da la apertura de este, rige el principio de publicidad, según el cual cualquier persona puede asistir a las audiencias y estar al tanto de lo que en ellas ocurra (ordinal 330 del Código Procesal Penal). Como uno de los primeros actos que ocurren en esta fase es la lectura de la acusación (en la que se encuentra una relación clara, precisa y circunstanciada de los hechos) se entiende que desaparece la limitación para que terceros tengan acceso a tal información.

Es decir, se concluyó que cuando un proceso penal -iniciado con base en información remitida por este Tribunal al Ministerio Público- se encuentra en etapa de juicio no existe obstáculo para que se brinde a terceros la relación de hechos que -en su momento- fuera confeccionada por la Administración Electoral. No obstante, si el tribunal de juicio declaró privada la audiencia en algún extremo específico, la información relativa a ese punto concreto no podrá brindarse.

Finalmente, la obligación que tienen los partidos de proteger la información sobre la militancia partidaria fue reiterada en el voto **4357-E8-2020** a propósito de una consulta



planteada por una agrupación. Al calificar tal información como dato sensible, se estableció que sólo puede ser suministrada a órganos que realizan función jurisdiccional y a instancias administrativas, si lo autoriza expresamente el titular del dato.

Al analizar si dicha información puede ser solicitada por parte de una entidad administrativa del Poder Judicial, el Tribunal indicó que la agrupación política no está autorizada legalmente para suministrar datos sensibles de sus militantes a órganos que no realizan función jurisdiccional, como la Inspección Judicial, salvo que exista autorización expresa del titular del dato.

137

### III.2.3.2 SOBRE INFORMACIÓN DIVULGADA POR ENTIDADES PÚBLICAS DURANTE LA CAMPAÑA ELECTORAL

También está regulado en la normativa electoral que, durante el período de la campaña presidencial, está prohibido al Poder Ejecutivo, las instituciones descentralizadas, las empresas del Estado, las alcaldías y los concejos municipales difundir mediante cualquier medio información publicitaria sobre la obra pública realizada con la excepción de informaciones de carácter técnico o científico que resulten indispensables o impostergables. El tema fue abordado por varios fallos que se expondrán de seguido.

Mediante el voto **4869-E8-2017** el TSE resolvió una consulta planteada por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) para determinar si esa institución podría difundir una campaña publicitaria para interpelar que los partidos políticos expusieran sus posturas en torno a temas de agenda que se estimaban prioritarios para el avance de los derechos humanos de las mujeres.

Al atender la consulta, la resolución indicó que el Tribunal no entiende como prohibidas las campañas publicitarias que el Instituto Nacional de las Mujeres realice antes de la convocatoria a elecciones con el fin de incentivar y propiciar la participación y el debate entre la clase política y sus posturas para promover el desarrollo humano de las mujeres.

No obstante, luego de la convocatoria a elecciones esa publicidad no puede difundirse en caso de contener interpelaciones directas a los partidos políticos en contienda, como lo hacía el material sometido a examen de este Tribunal. Se consideró, en ese sentido, que esa interpelación y su ligamen con algunas propuestas programáticas de determinados partidos políticos podrían colisionar con los principios de neutralidad e imparcialidad que todas las instituciones estatales deben guardar durante de las campañas electorales.

Se hizo ver, adicionalmente, que las campañas que se pretenda difundir luego de la convocatoria a elecciones no pueden ir acompañadas de mensajes que exalten atributos

o logros del INAMU ni figure la imagen de su jerarquía o destaque méritos de la gestión de gobierno.

En otra consulta planteada por el Poder Ejecutivo, se solicitó conocer la procedencia de contratar pauta publicitaria para la atención de la emergencia provocada por la tormenta Tropical "Nate" (en la fase de rehabilitación) a la luz de lo dispuesto en el artículo 142 del Código Electoral. A través del voto **6264-E8-2017** este órgano electoral comenzó por explicar que dicho artículo establece una prohibición a las instituciones del Poder Ejecutivo, de la administración descentralizada y de las empresas del Estado, a las alcaldías y los concejos municipales, para difundir, mediante cualquier medio de comunicación, información publicitaria relativa a la obra pública realizada, a partir del día siguiente de la convocatoria a elecciones nacionales y hasta el propio día de las elecciones.

138

Se indicó que la prohibición contenida en la norma de interés tiene el propósito -o "ratio legis"- de impedir trasgresiones a los principios de neutralidad gubernamental y equidad en los procesos electorales y opera como freno a la alteración del equilibrio político partidario (en aras de no entorpecer el libre juego democrático), evitando así que el Gobierno y las instituciones públicas difundan sus logros para favorecer las candidaturas del partido político en el Gobierno o perjudicar las candidaturas de otras organizaciones partidarias inmersas en la contienda electoral.

A fin de establecer sus alcances, se precisó que la información difundida -para ser vedada- debe materializarse mediante espacios publicitarios en los medios de comunicación colectiva, lo que involucra y comprende la inversión de recursos públicos de esas instituciones.

También se señaló que, según el diseño legislativo de esta disposición, la veda establecida no discrimina entre medios de comunicación, así que debe entenderse que prohíbe las informaciones publicitarias que se difundan por los mecanismos tradicionales (televisión, radio o prensa escrita, entre otras) o no tradicionales, como lo es internet. En este último caso, para considerarse "publicitaria" a efectos de la prohibición, además de ser onerosa debe ir dirigida al receptor mediante la imposición de un mensaje no procurado o deseado por él (instantáneo o espontáneo).

En esencia, se indicó que dicha norma prohíbe la pauta publicitaria que destaque la capacidad de acción de las instituciones ahí indicadas así como mejoras, innovaciones, virtudes o ventajas cualitativas o cuantitativas en la prestación de los servicios que procuran. En consecuencia, no se autoriza difundir publicidad relativa a las obras y proyectos de la gestión pasada, presente y futura ni publicitar la discusión de planes o

asuntos de interés nacional que, de manera explícita o implícita, favorezcan una visión de continuidad en la acción gubernamental.

No obstante, también se precisó que la voluntad del legislador no es silenciar al Gobierno o minar su quehacer político-institucional ni afectar o paralizar la continuidad y eficiencia del accionar de las instituciones (pues tales condiciones resultan indispensables para una adecuada prestación de los servicios públicos); por ello, la prohibición no implica -de forma automática- un impedimento a los funcionarios públicos para abordar situaciones de gran importancia (cuya naturaleza debe ser del conocimiento de la población) dado el interés público comprometido. En esta inteligencia resulta impropio, atendiendo a una exégesis racional y proporcionada de la norma, proscribir la discusión o información de sucesos o situaciones nacionales o internacionales relacionadas con la salud pública, la seguridad estatal o incidencias naturales de gran magnitud que impacten, comprometan o amenacen el bienestar de la población en general

Por todo lo dicho, se atendió la consulta indicando que la difusión de pauta publicitaria relativa a la atención de la emergencia provocada por la “Tormenta Tropical Nate” durante la “fase de rehabilitación”, resultaba ser un tema de interés nacional indispensable e impostergable; motivo por el cual no le era aplicable la prohibición establecida en el artículo 142 del Código Electoral.

Además, se especificó que cualquier emergencia nacional que esté asociada a este tipo de fenómenos climatológicos se encuentra excluida de la prohibición de cita y que, en dichos casos, la publicidad podrá difundirse siempre y cuando esos espacios no contengan mensajes que exalten atributos o logros de la institución, que incluyan la imagen de sus jerarcas o que produzcan la más leve sospecha de estar diseñados para distinguir méritos de la gestión del gobierno en la atención de este tipo de emergencias como estrategia política.

### **III.2.3.3 DIFUSIÓN DE PROPAGANDA Y LA UTILIZACIÓN DE MEDIOS DIGITALES**

Como es conocido, la difusión de propaganda política a través de los medios de comunicación durante el período de campaña constituye uno de los recursos más utilizados por las agrupaciones políticas para dar a conocer su oferta política ante el electorado. Sin duda, la irrupción de medios digitales modificó tanto cuantitativa como cualitativamente ese tipo de publicidad. A continuación se exponen sentencias en las que se abordaron situaciones relacionadas con todas las formas posibles de difusión de esas propuestas partidarias.

Mediante el voto **0220-E1-2018** se conoció un recurso de amparo electoral en el que se planteó que dos medios de comunicación se negaron a publicitar un spot propagandístico de uno de los candidatos a la Presidencia de la República porque, según ellos, su contenido era afrentoso. Al resolver el recurso el TSE determinó que el accionar de las televisoras fue incorrecto pues el preponderante papel de los medios de comunicación, en cuanto al ejercicio de la libertad de expresión, se ve contrariado si tales empresas asumen un rol de contralor del contenido de la propaganda político-electoral que, vía campos pagados, los partidos políticos desean difundir por medio de sus plataformas.

Como excepción a ello, el voto señaló que no resulta jurídicamente válido que los partidos políticos o sus candidatos divulguen mensajes con insultos soeces, o bien, que constituyan propaganda de la proscrita en el párrafo 5 del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, a saber, toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.. En esos casos, las empresas propietarias de los medios de que se trate estarán habilitadas, según lo estimen oportuno, para no difundir el spot publicitario en cuestión.

Consecuentemente, cuando los citados medios sean contratados en campos pagados por las agrupaciones políticas o sus personeros para la difusión de pauta publicitaria durante la campaña electoral, no serán responsables por el contenido de los mensajes.

Salvo la excepción indicada, los autores de la propaganda son quienes responden ante eventuales reclamos que, en las sedes competentes, presenten personas que se sientan agraviadas, sin que el régimen de responsabilidad pueda extenderse solidariamente al medio que difundió la pauta. Se concluyó que permitir el control de contenidos por parte de los medios sería, en el fondo, censura previa lo que en este caso condujo a declarar con lugar el recurso planteado.

Por su parte, al resolver una solicitud de adición y aclaración relacionada con el voto anterior, mediante sentencia **0849-E1-2018** se estableció que la valoración acerca de si los mensajes de los candidatos o los partidos políticos –pautados en campos políticos pagados durante la campaña electoral– contienen “insultos soeces” será de resorte exclusivo de los medios de comunicación de radio y televisión.

Tal locución (“insultos soeces”) debe ser entendida, en su conjunto, como una construcción gramatical que se refiere, en su plano semántico, a aquellas manifestaciones que, por tratarse de expresiones de carácter grosero, indigno, bajo o vil, buscan ofender

a una persona al provocarle o irritarle. Si el medio de comunicación tiene dudas acerca de si el mensaje contiene un “insulto soez”, debe privilegiar la libertad de expresión y, consecuentemente, debe difundirlo.

En otro caso vinculado al ejercicio a la libertad de expresión, con la sentencia **1762-E1-2018** el Tribunal resolvió un recurso de amparo electoral con el que el interesado solicitó la suspensión de la presentación y distribución del libro denominado “Llamados a gobernar” en el Salón de Expresidentes de la Asamblea Legislativa.

141

En concreto cuestionó que con la presentación del citado libro, el autor, aprovechando el poder de influencia sobre creyentes cristianos evangélicos que le otorga su posición de diputado y pastor, haría un llamado específico a votar por su opción política a partir de la filiación religiosa, con lo cual infringiría, o al menos amenazaría violar de manera cierta, real, efectiva e inminente, los artículos 28 constitucional y 136 del Código Electoral.

El interesado citó varias frases del libro, a las que calificó como “propaganda política con motivos religiosos” y señaló que con el llamado al voto apelando a la filiación religiosa se viola de manera refleja o pone en peligro, el derecho fundamental del voto de las personas que concurran a dicha actividad y de las personas a las que se les distribuya dicho libro.

Al dictar la resolución, el TSE indicó que no es posible concluir que la presentación y eventual distribución de un libro, independientemente de su contenido, tenga la virtud de lesionar, de manera refleja, el derecho a la libre determinación de los votantes.

Precisó que un libro es una de las formas en las que se expresa el pensamiento de uno o varios sujetos (sus autores); es un espacio para tomar posición sobre temas específicos como pueden ser los problemas sociales del país, donde es dable explicitar, sin censura, la propia postura, así como manifestar una ideología específica o posicionamiento axiológico frente a dinámicas concretas.

Por ello, y de acuerdo con los parámetros constitucional y convencional que garantizan la libertad para difundir las propias ideas, se concluyó que la escritura, la producción o la divulgación de un libro no puede estar sujeta a censura, aunque en el texto se haga alusión a temas políticos y a un credo específico.

En relación con la utilización de las redes sociales por parte de los candidatos a la presidencia de la República, la resolución **3252-E1-2018** señaló que estos tienen plenas facultades para gestionar o administrar sus cuentas en redes sociales sin que pueda darse injerencia alguna del Estado, en tanto ello forma parte de las libertades que el régimen democrático le concede a todo sujeto de derecho privado. Se agregó que estas

prerrogativas solo pueden limitarse en apego a parámetros razonables y proporcionales, o al amparo de una ley, quedando sometido su titular a las responsabilidades ulteriores por el eventual abuso en el ejercicio de esos derechos.

En ese sentido, corresponde a la ciudadanía evaluar cómo influye en su decisión electoral que un representante partidario acepte o elimine a un seguidor de una red social o bloquee su acceso a una determinada cuenta por discrepar de su propuesta electoral u otras razones, pero en el Estado democrático no es admisible que el TSE imponga criterios sobre el uso de esas herramientas informáticas en detrimento de la libertad personal y la autonomía de la voluntad inherente a toda persona.

142

Además, se concluyó que el acceso a la información de las propuestas partidarias de una agrupación no se asegura con el seguimiento de las redes sociales de un candidato a la presidencia, pues existe la posibilidad de acudir a otras plataformas de información.

Una resolución que abordó el contenido de la libertad de prensa y la veda electoral fue el voto **757-E1-2018** que resolvió un recurso de amparo planteado por un candidato presidencial en contra de un medio de comunicación digital. El interesado afirmó en su libelo recursivo que un periódico digital violó sus derechos de autodeterminación informativa e intimidad al publicar, mediante un artículo en su sitio web, información tributaria confidencial suya y de una empresa de la cual el recurrente es presidente. Adicionalmente, adujo que el referido diario digital incurrió en una violación a la veda electoral, pues la referida publicación se realizó en ese período.

En el fallo, el Tribunal especificó que el supuesto actuar incorrecto que se reprocha al citado medio no es tal sino, más bien, el ejercicio legítimo de derechos -acceso a la información y a la protección de las fuentes periodísticas- de raigambre convencional y, por ende, también constitucional.

Según el voto, resultó evidente que los datos divulgados por el referido diario digital comportaban información de acceso restringido, según la legislación nacional; no obstante, resultaba imposible determinar quién la sustrajo de la Administración Tributaria pues, por la mencionada confidencialidad de las fuentes, no resultaba procedente exigir que el medio revelara la identidad de las personas que le suministraron el material.

Así, el accionar del diario digital se limitó a generar notas de prensa, con información que obtuvo, para dar cobertura a hechos que consideró de relevancia en la presente coyuntura electoral. En otros términos, el medio –según su línea editorial– llevó a cabo una cobertura periodística de un acontecimiento que tenía relación con un actor político de primer orden noticioso.

El TSE tomó en consideración que, tratándose del abordaje de las presuntas violaciones a los derechos de autodeterminación informativa e intimidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que tales prerrogativas, cuando se trata de figuras públicas, ceden –en cierto modo– frente a la libertad de información: quien, de forma voluntaria, decide participar de actividades que impliquen un alto grado de exposición pública debe someterse al escrutinio de la prensa y tolerar -hasta cierto grado- las declaraciones o informaciones que puedan perjudicarlo, pues tal exhibición conlleva la posibilidad de control por parte de la ciudadanía (ver sentencia del citado caso Herrera Ulloa contra Costa Rica).

Se aclaró que, si bien no podía servirse de esta vía de tutela de derechos fundamentales (en tanto lo acusado es el ejercicio legítimo de la libertad de prensa), lo cierto es que el interesado podía acudir a la justicia ordinaria en procura del restablecimiento de los derechos que considera lesionados o de la indemnización por los daños y perjuicios que puede habersele causado.

Finalmente, se aclaró que -contrario a lo alegado por el amparado- el artículo publicado por el diario digital no constituyó una violación a la veda electoral pues la prohibición se extiende, únicamente, a la divulgación de material publicitario (a cambio de una contraprestación económica) relativo a alguna opción política concreta. Así, a tales medios les está permitida la publicación de artículos o noticias cuya finalidad sea comunicar algún tema de interés nacional, incluso si tal información se refiere a candidatos presidenciales y partidos políticos específicos.

### **III.2.4 PUBLICACIÓN DE ENCUESTAS Y SONDEOS DE OPINIÓN**

Uno de los aspectos que está regulado en detalle por la normativa electoral se refiere a la publicación de encuestas o sondeos de opinión. Se determinó, en ese sentido, que las entidades públicas o privadas interesadas en realizar y dar publicidad a este tipo de mediciones durante la campaña electoral deben inscribirse ante la DGRE cumpliendo una serie de requisitos que son exigibles a organizaciones de tal naturaleza. Además, con el fin de garantizar la seriedad de los estudios, tales entes deberán entregar, a esa misma Dirección, la documentación científica que sirve de respaldo a la encuesta o sondeo. Se estableció, asimismo, una veda que impide divulgar de forma parcial o total dichos resultados tres días antes o el propio día de las elecciones. En el período bajo estudio, se presentaron diversas situaciones en las que el TSE tuvo que resolver diversos aspectos relacionados con tal regulación.



### III.2.4.1 REGULACIÓN

Mediante la sentencia **6577-E8-2017** el Tribunal interpretó los artículos 138 y el 286.b) del Código Electoral y modificó el criterio desarrollado en su resolución 0259-E8-2014, en el sentido de que la prohibición de difundir los resultados de encuestas y sondeos de opinión elaborados por personas, empresas o entes no inscritos ante el Tribunal, inicia a partir del día siguiente en que la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos publica, en un medio de comunicación escrita y de circulación nacional, la lista de las entidades autorizadas para efectuar este tipo de estudios. Cabe indicar que dicha restricción concluye con la elección.

144

Por su parte, la necesidad de que las personas físicas o jurídicas estén debidamente inscritas ante la Administración Electoral si desean divulgar el resultado de encuestas, fue ampliamente desarrollado en la sentencia **382-E8-2018**. Al respecto, el Tribunal precisó que el Código Electoral prohíbe, durante el período de campaña, la difusión de tales ejercicios de medición por redes sociales y otras plataformas web que pertenezcan o sean administradas por sujetos no inscritos ante la Administración Electoral. En esa misma lógica, tampoco podrían externalizarse los resultados de mediciones realizadas en grupos cerrados de usuarios, es decir, ese tipo de información no se podría compartir con quienes no son miembros de ese círculo específico de usuarios. Ello implica que no cabe restricción para los sondeos privados de un grupo cerrado y específico de personas, quienes sí pueden compartir los resultados entre sí.

En suma, toda persona física o jurídica (incluidos los medios de comunicación tradicionales y digitales) podría ser sancionada (con la multa del artículo 289 del citado código) si publica o divulga –por cualquier medio– encuestas o sondeos de opinión elaborados por entidades no inscritas, lo que incluye mediciones realizadas en perfiles de redes sociales o en cualquier otro medio en la red, cuyo propietario o administrador no se encuentre previamente registrado.

### III.2.4.2 RÉGIMEN SANCIONATORIO

Al resolver un recurso de apelación a través de la sentencia **3453-E3-2015**, el TSE conoció la impugnación del director de un programa radial que fue sancionado por la DGRE al pago de una multa por ₡539.600,00 colones al tener por acreditado que, en esa condición, permitió la difusión de una encuesta de carácter político electoral elaborada por una firma que no estaba inscrita, previamente, para el desarrollo de esa actividad. Para fundamentar su reclamo argumentó que desconocía que la normativa fijara restricciones a la divulgación de encuestas de carácter político electoral y que la difusión

se practicó con carácter meramente informativo, bajo el principio de libertad de expresión que ampara a los comunicadores.

En relación con el primer tema, el TSE indicó que no podía tener por válida tal justificación toda vez que la norma contenida en el artículo 129 de la Constitución Política atiende al imperativo constitucional -formulado en resguardo de la seguridad jurídica- que impide a cualquier persona alegar el desconocimiento del contenido de una disposición legal con el propósito de eximirse de la aplicación y cumplimiento de tal norma. Ello aparte de que, para el caso en estudio, el Código Electoral no contempla régimen de excepción alguno al cumplimiento de una ley.

Tampoco fue de recibo que el recurrente fundamentara su impugnación en el hecho de que su situación familiar le impedía conocer y observar los deberes y responsabilidades que le son correlativos a su cargo como encargado del programa.

Al respecto se señaló que tal circunstancia no lo llevó a apartarse de la dirección y producción del programa radial de comentario. Más bien, al continuar al mando del espacio semanal aceptó, tácitamente, las responsabilidades implícitas en el ejercicio de la función periodística, en general, y las derivadas de su posición como encargado del medio de comunicación en específico.

Además, se argumentó que, si bien el régimen sancionatorio previsto por el Código Electoral de 2009 en relación con la publicación extemporánea de propaganda y encuestas representa un aspecto novedoso del ordenamiento electoral vigente en comparación con el paradigma normativo anterior, lo cierto es que el deber de inscripción de las firmas encuestadoras y de sondeos de opinión ante el TSE se mantuvo incólume desde que fuera incluido como parte de la reforma operada al Código Electoral.

Por su parte, respecto de la libertad de expresión, este colegiado indicó que si bien no existe duda alguna acerca de la trascendencia de ese derecho constitucional -consagrado, en el ordenamiento costarricense, en los artículos 28 y 29 de la Constitución Política- en los regímenes democráticos, esa preponderancia no puede justificar su acción más allá de los límites previstos para su ejercicio, toda vez que ese actuar implicaría, eventualmente, la infracción injustificada a un deber emanado de los parámetros constitucional y legal.

En ese sentido, la exigencia de inscripción de las empresas encuestadoras y de sondeos de opinión ante el TSE, resulta legítima como una restricción al ejercicio de la libertad de expresión, según la prohibición contenida en el inciso b) del artículo 286 del Código Electoral. De ahí que si los directores o encargados de los distintos medios de comunicación colectiva no están autorizados para difundir los resultados de una encuesta

elaborada por una empresa no inscrita ante el Órgano Electoral, la infracción a esa prohibición implicará, necesariamente, la aplicación del régimen sancionatorio respectivo.

Algún tiempo después, el voto **3727-E3-2019** resolvió un recurso de apelación en el que se impugnó una resolución de la DGRE que impuso una multa de diez salarios base a una candidata a diputada por divulgar en su perfil de la red social “Facebook” los resultados de una encuesta elaborada por una empresa que no contaba con autorización de la Administración Electoral para esos fines, de cara a las elecciones nacionales de 2018.

146

Cabe indicar que, como antecedente, la sentencia menciona que, previo a dictar la presente resolución, el Tribunal ya había decretado la nulidad de todo lo actuado por la DGRE en una primera resolución que impuso una multa con fundamento en una norma que regula un supuesto ajeno a los hechos discutidos y pruebas recabadas. Como consecuencia de tal declaratoria de nulidad, los autos regresaron a la Dirección para que procediera a dictar una nueva resolución, corrigiendo el error advertido. Fue como consecuencia de esta nueva decisión que se impuso a la recurrente el pago de una multa de diez salarios base.

Al conocer esta última decisión y, luego de verificar que la correcta aplicación del supuesto normativo que regula a los hechos investigados, el TSE procedió a analizar si en el caso existía una trasgresión al principio de no reforma en perjuicio, tomando en consideración que la multa que se impuso a la recurrente fue mucho mayor a la que esa Dirección había fijado en la primera resolución que el Tribunal había anulado.

En el voto el Tribunal razonó que, en materia sancionatoria, ese principio resulta trascendental, por cuanto si se aceptara que quien tiene la competencia para resolver un recurso puede modificar en perjuicio de los recurrentes la resolución impugnada por estos, se introduciría un elemento disuasorio e irrazonable para el ejercicio del derecho a los recursos legalmente establecidos.

De conformidad con lo expuesto en párrafos precedentes, a fin de no empeorar la situación de la apelante y por tanto no incurrir en *reformatio in peius*, este Colegiado estimó que lo que procedía, en este caso, era mantener el monto de la multa que le había impuesto la DGRE a la recurrente en la primera resolución que fue anulada.

Cabe indicar que ese monto correspondía a la sanción por multa más leve de entre los tipos sancionatorios que contempla la normativa electoral por la difusión o publicación, parcial o total y por cualquier medio, de sondeos de opinión y encuestas relativas a procesos electorales elaborados por empresas no registradas durante el período de campaña electoral.

Por su parte, en relación con los argumentos de fondo la sentencia explicó que el Código Electoral establece una veda para realizar encuestas y sondeos de opinión de carácter político electoral, específicamente, durante los tres días inmediatos anteriores a las elecciones y el propio día. Además, establece la prohibición para difundir o publicar, parcial o totalmente, por cualquier medio, sondeos de opinión y encuestas relativas a procesos electorales, elaborados por empresas no registradas, el cual se extiende durante la mayor parte del período de campaña electoral.

En ese sentido resulta evidente que la publicación que hizo la recurrente en su perfil de Facebook de los resultados de la encuesta realizada por una empresa no registrada ante este Tribunal, comportaba una trasgresión a la prohibición por cuanto se hizo durante el período de campaña electoral, sin que resulte como eximente de la falta electoral imputada que esa publicación se haya producido fuera del plazo de veda.

Tampoco fue de recibo el argumento de que el medio utilizado en la difusión de la encuesta, su perfil de Facebook, es personal y que la información que contiene es privada y no puede catalogarse de carácter público, además que no se trataba de un medio de comunicación masiva como para influir erróneamente en el electorado. Ello en virtud de que ya el TSE había precisado que el Código Electoral insta una prohibición de publicación “por cualquier medio” de los resultados de encuestas o sondeos de opinión llevados a cabo por personas o empresas no inscritas ante el Tribunal. Por su parte y, teniendo en cuenta que esa disposición legal no establece régimen de excepción alguno a la prohibición referida, resultaba jurídicamente inaceptable, a efectos de la aplicación de la normativa sancionatoria, entrar a discutir si Facebook debía o no considerarse un medio de comunicación masiva o si la información que se divulga por medio de esa red social es de carácter privado o público.

### **III.2.5 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS**

En los últimos años la población manifiesta una desconfianza creciente en varias de las instituciones básicas de la democracia representativa, incluidos los partidos políticos. En ese contexto, la obligación de transparencia y rendición de cuentas no debería ser exclusiva de las personas de derecho público. Se plantea que esta práctica sea asumida, asimismo, por otras instancias que actúan como intermediarias sociales y que ejercen algún tipo de poder social, político o económico con consecuencias para toda la organización social. Tal es el caso de los partidos políticos, los sindicatos u organizaciones gremiales e, incluso, los medios de comunicación.

Sobre la relación entre la transparencia y la rendición de cuentas en el contexto de la agenda que plantean los Objetivos del Desarrollo Sostenible, Fernández Rodríguez plantea lo siguiente:

*"La rendición de cuentas de la que se habla en el ODS 16, conectada a la dimensión institucional que ahora comentamos, tiene una especial transcendencia. Hace referencia a la responsabilidad de un cargo en una organización, que somete sus resultados a evaluación pública. Se muestra de este modo como una categoría que sirve al principio de transparencia. Dicho principio se ha convertido en un elemento nuclear de la democracia. Esta requiere la participación y control ciudadano, que solo pueden ser efectivos con transparencia pública."* (Op. Cít., 2018; p. 13)

148

Desde esta perspectiva, el TSE tiene la responsabilidad ineludible de propiciar una cultura de transparencia y rendición de cuentas entre los partidos políticos. Información de interés para la ciudadanía como el funcionamiento de los órganos partidarios, sus procesos internos y todo lo relacionado con el manejo de la contribución estatal y los orígenes y administración del financiamiento privado, constituyen solo algunos de los aspectos centrales de esta obligación.

Resulta evidente que dicho proceder generaría información relevante de acceso ciudadano para el ejercicio del control social y político que resulta consustancial a los procesos electorales en un régimen democrático.

En el ámbito de la función pública, tales deberes -transparencia y rendición de cuentas- resultan consecuencia de las restricciones establecidas para que quienes ejercen cargos en el sector público cumplan con su deber de imparcialidad en el cumplimiento de sus responsabilidades.

### **III.2.5.1 LIMITACIONES AL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA**

Al regular el principio de imparcialidad de parte del aparato público en relación con la participación político electoral, la normativa vigente estableció dos tipos de prohibiciones aplicadas a distintos grupos de funcionarios públicos. Por una parte definió una prohibición absoluta aplicable a una lista taxativa de servidores a quienes les está impedido todo tipo de participación política, salvo la emisión del voto. El otro tipo de limitación consiste en una prohibición relativa aplicable al resto de funcionarios y según la cual les está vedado dedicarse a trabajos o discusiones políticas durante su jornada laboral y utilizar su cargo para favorecer a una agrupación política.

De seguido se exponen las resoluciones más importantes en las que se abordaron estos temas durante el período que abarca este Informe.

### III.2.5.1.1 SENTENCIAS EN PROCESOS DE BELIGERANCIA POLÍTICA

149

Una denuncia planteada por la Junta Directiva Nacional del Banco Popular en contra de un regidor propietario en razón de que, al momento de su postulación, designación y posterior ejercicio del cargo, se encontraba afecto al régimen de prohibición absoluta de la participación política en los términos de los artículos 146 del Código Electoral al ser miembro propietario de la Junta de Crédito Local de Grecia por parte de esa entidad financiera, fue resuelta a través del voto **7701-E6-2015**.

Al analizar el tema planteado, el TSE logró acreditar que el legislador previó un nivel de prohibición absoluta para quienes ocupasen determinados cargos en la estructura institucional del Banco Popular. Tal normativa dispone un régimen de prohibición particular que obliga a los miembros de sus juntas Directiva Nacional y de Crédito Locales, así como al Gerente General, a los Subgerentes, al Auditor y a los Gerentes de sucursal velar por la más estricta neutralidad en lo que a política electoral respecta.

Con base en las pruebas disponibles, el Tribunal determinó que la participación del investigado en el proceso electivo interno de un partido, como paso previo a su candidatura en el proceso electoral municipal de diciembre de 2010, así como su posterior intervención en tales comicios municipales, constituyeron muestras ineludibles de que, no obstante la restricción indicada, el regidor denunciado intervino activamente en procesos políticos y electorales mientras estuvo vigente su nombramiento en la referida junta de crédito local del Banco Popular.

A ese respecto, este Tribunal ha señalado que la participación de los funcionarios públicos sometidos a la prohibición absoluta del artículo 146 del Código Electoral en procesos electivos internos partidarios deviene incompatible toda vez que constituye un involucramiento efectivo en la vida interna de la agrupación política cuyos alcances rebasan los límites definidos por el régimen restrictivo al cual están afectados. En efecto, la participación del investigado en el proceso electivo interno del partido, como paso previo a su candidatura en el proceso electoral municipal de diciembre de 2010, así como su posterior intervención en tales comicios municipales, son muestras ineludibles de que, no obstante, la restricción indicada, el interesado intervino activamente en procesos políticos y electorales durante su nombramiento en la referida junta de crédito local del Banco Popular.

Dado que la prohibición de participación política electoral que debía observar el denunciante devenía incompatible con un involucramiento efectivo en la vida interna de la agrupación política cuyos alcances rebasaron los límites definidos por el régimen restrictivo, el Tribunal decidió imponerle una inhabilitación absoluta para ejercer cargos públicos por un período de dos años; lapso que correspondía al mínimo previsto por la Constitución y la ley y que, a juicio del Tribunal, resultaba acorde con la gravedad de la falta cometida.

A través de la resolución **3679-E6-2019** se atendió una gestión de incumplimiento planteada por la Contraloría General de la República relacionada con la inhabilitación por beligerancia política que el TSE había acordado en perjuicio de una auditora. Se denunciaba que a pesar de que la resolución de este organismo electoral la había inhabilitado para ejercer el cargo por un período de dos años, la Contraloría pudo constatar que durante ese tiempo había ofrecido sus servicios como auditora en un Ministerio de gobierno y en una empresa pública del área de telecomunicaciones.

Con la prueba disponible, el Tribunal pudo constatar que, en relación con el nombramiento de la auditora en el Ministerio, éste supuso una concurrencia con el periodo de inhabilitación de cinco meses en tanto respecto del nombramiento en la empresa pública de telecomunicaciones, una coincidencia aproximada de ocho meses y medio.

Además, indicó que las autoridades encargadas de la administración del recurso humano, tanto en el MTSS como en la entidad pública a la que pertenece dicha empresa, inobservaron que la auditora tenía un impedimento jurídico para desempeñarse como funcionaria pública por lo que ante la eventual presencia de conductas ilícitas procedía el testimonio de piezas para que el Ministerio Público valorara lo correspondiente.

Adicionalmente, y considerando que el trámite de los nombramientos irregulares en cuestión podría suponer -además- la eventual comisión de una falta administrativa, se dispuso notificar esta sentencia al Ministro y al Presidente Ejecutivo respectivo para que valoraran la procedencia de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario contra quienes tramitaron esos nombramientos en cada una de las instituciones.

Finalmente se ordenó la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial a fin de que fuera conocida *erga omnes* y acatada no solo por la parte involucrada —en este caso la persona acreedora de la sanción de inhabilitación— sino, además, por las instituciones públicas en sus procedimientos de contratación de personal.

Otro caso que analizó con detalle los motivos que pueden acreditar la existencia de beligerancia política en actuaciones de un funcionario municipal fue resuelto mediante el



voto **6104-E6-2018**. Cabe indicar que el asunto inició con una denuncia que un alcalde municipal presentó contra el secretario de su Concejo Municipal por haber realizado trámites para la inscripción de un partido político durante sus horas laborales.

En una primera instancia, la denuncia fue instruida y resuelta por la Sección Especializada de este Tribunal mediante sentencia 5759-E6-SE-2017. En dicho fallo, la Sección concluyó que la inscripción de un partido político no representaba una actuación de contenido político-electoral habida cuenta que, al momento de los hechos denunciados, esta agrupación aún se encontraba en proceso de constitución y de cuyo Comité Político provisional el denunciado ostentó el cargo de presidente. Además, agregó que el denunciado ocupaba una plaza adscrita al régimen de confianza en el Concejo Municipal de Curridabat, por lo que, en consecuencia, gozaba de flexibilidad horaria para el desarrollo de las labores propias.

Posteriormente, el alcalde denunciante impugnó dicha resolución al considerar que fue adoptada con sustento en una equivocada aplicación de los preceptos legales al considerar, erradamente, que las gestiones tendientes a la inscripción de un partido político no revestían carácter político-electoral.

Como segundo motivo reprochó que esa decisión incorpora, además, una inadecuada valoración de la naturaleza jurídica de la relación laboral existente entre la Municipalidad de Curridabat y el investigado, toda vez que el secretario de un concejo municipal no es un funcionario “adscrito al régimen de confianza” con “flexibilidad horaria”, como se entendió equivocadamente, sino un cargo sujeto a jornada ordinaria, lo que le impedía dedicarse a trabajos de carácter político electoral en horas laborales.

Al resolver el recurso de reconsideración, el fallo del TSE concluyó que el trámite de inscripción de un partido político ante la DGRE constituye un acto que -por su naturaleza- reviste carácter político-electoral, lo que permite su examen en los casos de beligerancia política como “participación política prohibida”.

Además, agregó que el cargo de secretario de ese concejo municipal no está “adscrito a un régimen de confianza” con horario flexible, sino que se encuentra sujeto a jornada ordinaria determinable, con las limitaciones que ello representa, por lo que admitir que en este caso existía flexibilidad horaria conduciría a un régimen en el que la jornada de trabajo sería indeterminada e indeterminable provocando un ámbito de impunidad que haría nugatorio el fin perseguido por el instituto de la beligerancia política en los casos que revistieran tales características.

En consecuencia, se declaró con lugar el recurso de reconsideración y se ordenó el reenvío del asunto a la Sección Especializada para una nueva sustanciación del caso.

Por otro lado, sobre el procedimiento a seguir cuando una denuncia por beligerancia política sea interpuesta contra una persona funcionaria que tenga el rango de miembro de Supremo Poder, en el voto **4074-E1-2020** el Tribunal interpretó e integró el artículo 269 del Código Electoral disponiendo que la Inspección Electoral carece de competencia para instruir estos procesos en contra de integrantes de los Supremos Poderes y señaló que, en esos supuestos, deberá actuar como órgano director una magistratura de la Sección Especializada.

Aclaró, en ese sentido, que cuando se interpongan este tipo de denuncias en contra de ministros o ministras sin cartera, la Inspección Electoral sería la instancia competente para actuar como órgano director, en tanto esas personas funcionarias no son miembros de un Supremo Poder, en el sentido estricto de la acepción.

### **III.2.5.1.2 OPINIONES CONSULTIVAS SOBRE RESTRICCIONES APLICABLES**

Como parte de una opinión consultiva atendida a través del voto **1459-E8-2015** se analizaron los alcances del régimen de prohibición de participación político-electoral establecido en el artículo 146 del Código Electoral, en relación con lo dispuesto en un estatuto partidario. En esta resolución el Tribunal dispuso que las personas militantes de un partido político que asuman posteriormente la condición de servidor público y ocupen, de acuerdo con la naturaleza de su investidura o jerarquía, alguno de los cargos con prohibición absoluta de participación político-electoral contemplados en el párrafo segundo del artículo 146 del Código Electoral, no requieren renunciar a su militancia. Ello en virtud de que desde el momento en que aceptan ocupar un cargo público, tal asentimiento supone la sujeción al deber de imparcialidad político-electoral y, por ende, se entiende suspendida, de pleno derecho, su militancia.

Asimismo, la resolución aclaró que solo los funcionarios que ocupan alguno de los cargos públicos contemplados en el párrafo segundo de ese artículo están impedidos legalmente para hacer donaciones o contribuciones a favor de las agrupaciones políticas, porque, de lo contrario, incurrirían en el ilícito de beligerancia política. Se precisó que una vez que estas personas cesen en sus funciones, independientemente de los motivos, recuperarán la vinculación partidista y su militancia, con todas las implicaciones que supone tal condición, en cuyo caso podrá el partido gestionar las acciones de pago de contribuciones pertinentes.

Una consulta similar fue planteada por el asesor legal de una municipalidad que deseaba saber si existía alguna restricción para proponer su nombre como candidato a alcalde municipal.

Sobre el particular, el voto **1973-E8-2015** estableció que un asesor legal de un gobierno local puede dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político-electoral y realizar o participar en actividades político-electorales y partidarias solamente fuera de sus horas laborales, durante sus vacaciones o mientras se encuentre bajo licencia sin goce de salario. Asimismo, se indicó que sí podía postularse como candidato a alcalde municipal aunque, mientras se encuentre en horas laborales, debe mantenerse neutral desde el punto de vista político electoral y partidario. Por ese motivo, tampoco resultaba necesario que renunciara a su cargo al postular su candidatura a la alcaldía municipal.

153

Otra funcionaria municipal que laboraba como “encargada de cuadrillas y vivienda” de una Municipalidad consultó si tendría algún impedimento para postularse como alcaldesa o regidora municipal por un cantón de San José. Mediante el voto **2524-E8-2015** el Tribunal le indicó que no existe prohibición legal que impida a los funcionarios municipales postularse a cargos municipales de elección popular y que, dada la naturaleza del cargo de encargada de cuadrilla en la Municipalidad, la interesada no tenía prohibición para postularse al cargo de vicealcaldesa o regidora de San José, siempre que cumpliera el requisito de inscripción electoral (ser electora del cantón de San José por lo menos durante los dos años previos a asumir el cargo) y residencia efectiva en ese mismo cantón (requerimiento que se debe satisfacer, cuando menos, a partir de la postulación), además, de las otras condiciones exigidas en la normativa electoral.

Sin embargo, se aclaró que tal postulación no podía afectar el desempeño de sus funciones, por lo que su participación política debía realizarse al margen de la jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados, permisos, licencias o en horas distintas del horario de labores, estándole vedado, también, utilizar su cargo para beneficiar a la agrupación política de su simpatía o sus propias aspiraciones personales.

Por su parte, en la hipótesis de que la consultante resultara electa como vicealcaldesa primera de San José, debería renunciar a uno de los dos puestos o solicitar un permiso sin goce de sueldo -como encargada de cuadrilla en la Municipalidad - por todo el periodo que dure el ejercicio del cargo de elección popular, debido a que resulta improcedente el ejercicio simultáneo de ambos cargos. Esta incompatibilidad no aplicaría en caso de que fuera elegida como regidora en otra Municipalidad.

También mediante el voto **7164-E8-2015** se atendió la consulta de un funcionario que ejercía el cargo de jefatura en el Registro Nacional quien preguntó sobre la prohibición

que le cubriría para postularse como candidato al cargo de regidor suplente. Luego de analizar la normativa aplicable, esta magistratura electoral señaló que, dada su naturaleza, el cargo de jefe del Departamento de Transportes del Registro Nacional no tenía prohibición para postularse al cargo de regidor suplente siempre que cumpliera los requisitos previstos, a ese efecto, por el ordenamiento jurídico electoral.

Se aclaró, sin embargo, que tal postulación no podía afectar el desempeño de sus funciones, por lo que su participación política debía realizarse al margen de la jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados, permisos, licencias o en horas distintas del horario de labores, estándole vedado, también, utilizar su cargo para beneficiar a la agrupación política que lo postulara o sus propias aspiraciones personales. También se aclaró que en la hipótesis de que el consultante resultara electo como edil suplente, debería velar por no incurrir en una incompatibilidad de horarios respecto de sus jornadas laborales en el Registro Nacional y en el Concejo Municipal respectivo.

Otra consulta en similar sentido fue planteada por el presidente a.i. de la Asamblea Legislativa quien solicitó el criterio del TSE en relación con el régimen de restricciones a la participación política aplicables a los funcionarios de este poder de la República.

Al atender la consulta en la resolución **1621-E8-2017**, el Tribunal indicó que los funcionarios legislativos no incumplen la normativa electoral si su participación en actos proselitistas se verifica fuera de su jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados o permisos, Además, se agregó que no resultaría contrario al régimen de restricción a la participación política que alcanza a los funcionarios legislativos si estos –durante el lapso de una eventual incapacidad– realizan actividades político-electorales.

Por su parte, se especificó que los funcionarios de la Asamblea Legislativa no tienen prohibido participar en actividades políticas fuera de su jornada laboral aunque, sin perjuicio de lo anterior, se le recordó al Presidente a.i. de la Asamblea Legislativa que los servidores de ese poder de la República debían abstenerse de participar en actividades o discusiones de carácter político-electoral cuando se encuentren en horas laborales o en el desempeño de sus puestos, estándoles vedado también utilizar sus cargos para beneficiar o perjudicar a alguna agrupación política.

Más adelante, la misma autoridad legislativa presentó una gestión de adición y aclaración a dicha sentencia producto de lo cual el TSE aclaró mediante voto **1704-EE8-2017** que los funcionarios legislativos no incumplen la normativa electoral si su participación en actos proselitistas se verifica fuera de su jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados o permisos, sean estos últimos otorgados con goce de salario o sin él.

Otra consulta planteada por un órgano del Poder Legislativo fue interpuesta por la Defensoría de los Habitantes. En esa oportunidad, y tomando como base el criterio emanado de resolución 714-E8-2014 de este mismo Tribunal, esa institución pretendía que se modificara el criterio emitido en dicha sentencia para que se estableciera que los funcionarios de la Defensoría estaban afectos al régimen de prohibición absoluta que les impide, incluso, emitir manifestaciones de simpatía política en redes sociales.

Mediante voto **8080-E1-2017** se estudió con detalle la solicitud planteada. Para ello se analizó que en la sentencia de 2014 se estableció que a los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes –con la excepción del Defensor y del Defensor Adjunto– les aplica una prohibición de naturaleza intermedia. Ello significa que los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes de la República no pueden, ni dentro ni fuera de la jornada laboral, intervenir o participar de manera activa en la vida interna de una agrupación partidaria; en otras palabras esos funcionarios no pueden en ningún momento militar o afiliarse a un partido político; intervenir, como electores o candidatos, en un proceso eleccionario a lo interno de un partido político, sin importar la naturaleza del puesto en disputa; hacer aportes, en efectivo o en especie, al patrimonio de una agrupación; participar en plazas pública; asistir a reuniones en clubes políticos; integrarse a comisiones de trabajo mediando o no remuneración, a lo interno de una agrupación partidaria; entre otras conductas que ejemplificarían, como se dijo, la participación activa en la vida interna del partido político.

Por su parte, vedadas esas posibilidades de acción en la vida interna de un partido político, el Tribunal determinó que los funcionarios de la citada institución sí estaban habilitados jurídicamente para llevar a cabo otras conductas de contenido político-electoral, entre ellas y, a modo de ejemplo, demostrar simpatía hacia un candidato o partido político y exhibir signos externos –de la agrupación o el candidato– en su casa de habitación, finca de recreo o vehículo.

Ahora bien, ante la solicitud de cambio de criterio, la resolución emitida por este Tribunal planteó que su jurisprudencia ha consolidado una máxima hermenéutica –el principio pro participación– dirigida a que el ordenamiento jurídico debe ser interpretado, cuando corresponda, favoreciendo la más amplia participación popular.

Desde esa consideración se indicó que no resulta viable que este Tribunal rectifique su criterio interpretativo y, en consecuencia, ordene la aplicación extensiva del régimen de prohibición absoluta del artículo 146 del Código Electoral a todos los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes.

Para fundamentar esa tesis se precisó que a los colaboradores de la referida institución pública les resulta aplicable, de entrada, un régimen prohibitivo especial. Este, concretamente, se posiciona en un nivel intermedio respecto de los establecidos en el numeral 146 del Código Electoral y, sobre esa base, recoge la prohibición genérica a la que agrega la restricción de que los funcionarios en cuestión (salvo el Defensor y el Defensor Adjunto, afectos al régimen de prohibición más riguroso) se involucren en la vida y dinámica internas de los partidos políticos.

En virtud de lo expuesto se indicó que los servidores de esa institución están impedidos para dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político-electoral durante las horas laborales, usar su cargo para beneficiar a un partido político, intervenir de forma activa – en cualquier tiempo– en la vida interna de un partido político y participar en sus eventos político-electorales. Se precisó, eso sí, que no les asiste prohibición alguna para externar sus preferencias político partidarias siempre y cuando no lo hagan durante su jornada laboral o valiéndose de los recursos a ellos asignados en razón de su cargo.

En la resolución **990-E8-2019** se abordó una consulta sobre las limitaciones a la participación política del Gerente y Subgerente General del Consejo Nacional de Producción (CNP). Al resolver, el TSE reiteró su jurisprudencia en el sentido de que, por tratarse de una limitación para el ejercicio de un derecho fundamental como lo es la participación de los ciudadanos en actividades político-electorales, esta debe ser interpretada en forma restrictiva, lo que impide la aplicación extensiva a otros funcionarios que no sean los expresamente señalados en el artículo 146 del Código Electoral.

En el caso concreto se concluyó que, a pesar de que el artículo 23 de su ley orgánica no incluye al gerente ni al subgerente dentro de los funcionarios con prohibición absoluta de participación política, el CNP es una institución autónoma del Estado, con personería jurídica propia y dotada de la autonomía funcional y administrativa consagrada en el artículo 188 de la Constitución Política por lo que a dichos funcionarios les resulta aplicable lo establecido en el artículo 146 del Código Electoral lo que limita su participación política a la emisión del voto el día de las elecciones. Se previno, además, que en caso de inobservar esta obligación de neutralidad e incurrir en beligerancia política, podrían ser acreedores del despido sin responsabilidad patronal, la remoción del cargo y la inhabilitación para ejercer puestos públicos por un periodo de dos a cuatro años.

Por su parte, en relación con esa misma institución, mediante sentencia **3627-E8-2019**, se indicó que, al no estar expresamente contemplado el puesto de Director Regional en el indicado numeral del Código Electoral, quienes ocupen ese cargo en el CNP no están afectos a la prohibición absoluta de participación político-electoral.

Corolario de lo anterior, al no tener vedada la posibilidad de participación política en un proceso electoral, a quienes ocupen el puesto de director regional del CNP, no les resulta exigible separarse del cargo público que ejercen para postularse como candidatos a un puesto de elección popular, claro está, siempre que cumplan con no dedicarse a actividades de carácter político-electoral durante horas laborales y ejercer su función con la debida neutralidad.

En un sentido similar, mediante voto **3203-E8-2019** el TSE atendió una consulta planteada sobre la existencia de alguna incompatibilidad para desempeñar, simultáneamente, los cargos de regidora propietaria de un gobierno local y la calidad de integrante del Concejo de Administración del Concejo Nacional de Vialidad (CONAVI) en representación de las municipalidades.

Al respecto se señaló que quien desempeñe el cargo de regidor no puede estar nombrado simultáneamente en algún cargo con prohibición absoluta de intervenir en actividades políticas, ya que el legislador consideró éste como un requisito insoslayable cuyo incumplimiento es sancionado con la pérdida de la credencial.

En el caso específico se descartó que el cargo de integrante del Concejo de Administración del CONAVI (en representación de las municipalidades) esté incorporado -de manera expresa- en la lista taxativa que recoge el párrafo segundo del ordinal 146 del Código Electoral además de que no hay previsión especial -de orden legal- que le imponga algún régimen similar.

Se indicó, asimismo, que tampoco le aplica la prohibición que, en iguales términos, acompaña a los integrantes de las "juntas directivas", "gerentes", "subgerentes" de las "instituciones autónomas y todo ente público estatal" pues estos están referidos al modelo de organización previsto para las instituciones o empresas que conforman la Administración Descentralizada, no así para los "órganos desconcentrados" como en el caso del CONAVI que, por su naturaleza, sigue integrando la Administración Central, en este caso, como órgano del MOPT.

Además, tomando como premisa que los estatutos de la Unión Nacional de Gobiernos Locales exigen proponer representantes que cumplan con el requisito de "ostentar un cargo de elección popular" a nivel municipal, no cabe duda que -por la naturaleza del puesto y el sector que representa-, la simultaneidad entre ambos cargos no sólo es permitida y admisible sino también jurídicamente posible toda vez que a los regidores municipales no les aplica la prohibición para el desempeño simultáneo de cargos públicos remunerados.



También se conoció una consulta planteada por el Gerente General de la Promotora de Comercio de Costa Rica (PROCOMER) orientada a conocer las prohibiciones de participación política aplicables en dicha institución. Mediante resolución **3786-E8-2019** el TSE señaló que PROCOMER no es una institución autónoma ni otro tipo de ente público estatal, sino que el legislador definió expresamente su naturaleza jurídica como una entidad pública de carácter no estatal, por lo que sobre los miembros de su Junta Directiva recae, entonces, la limitación genérica de participación política que atañe a todos los funcionarios públicos, establecida en el párrafo primero del artículo 146 del Código Electoral.

Se detalló que dicha prohibición genérica rige para los miembros de la junta directiva de PROCOMER nombrados por el Consejo de Gobierno, a los provenientes de las cámaras empresariales y al representante de los pequeños y mediados exportadores. Aunque estos no desempeñen simultáneamente otro cargo público, su sola condición de miembros de la junta directiva de PROCOMER obliga a considerarles como funcionarios públicos de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 111 de Ley General de la Administración Pública; razón por la cual les alcanza la prohibición antes mencionada. Por el contrario, el Ministro de Comercio Exterior y aquellos otros directores que ostenten simultáneamente otro cargo con prohibición absoluta, están sometidos a los rigurosos términos del segundo párrafo del artículo 146 del Código Electoral.

Mediante el voto **4920-E8-2019** este organismo electoral atendió una consulta planteada por una interesada en definir las limitaciones para la participación político electoral de los directores ejecutivos de las federaciones municipales.

Sobre el particular, este colegiado indicó que en virtud de la naturaleza jurídica de las federaciones o confederaciones municipales, como entes públicos no estatales, resulta evidente que quienes ocupen los citados cargos no tienen prohibición absoluta de participación político-electoral, razón por lo que no están obligados a renunciar a esos cargos como si lo estarían, en su caso, los directores ejecutivos de las instituciones autónomas y de los entes públicos estatales.

Se aclaró, asimismo, que a los directores ejecutivos de las Federaciones o Confederaciones Municipales solamente les aplica la restricción genérica concernida en el párrafo primero del numeral 146 ibidem, sea “dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político-electoral, durante las horas laborales y usar su cargo para beneficiar a un partido político”. Como lo señaló la Procuraduría General de la República (PGR) en el dictamen C-157-2015 de 19 de junio de 2015, se trata de personal regido por las normas del Código Municipal que se aplican a los funcionarios municipales al tratarse, a su vez,

de una entidad de carácter público y municipal regida por el Código Municipal y la Ley General de la Administración Pública.

La incompatibilidad que existe en el desempeño simultáneo de la función de integrante de una junta cantonal y la de fiscal de escrutinio fue analizada en el voto **1039-E3-2018**. En dicha resolución, el TSE indicó que en una lógica organizativa del proceso electoral en la que existe una precisa distribución de funciones entre todos los agentes, los roles específicos resultan ser exclusivos y excluyentes por lo que no es posible que miembros de juntas electorales, por ejemplo, ejerzan labores propias de los fiscales o de los veedores, en tanto sus atribuciones y razón de ser dentro del engranaje de los comicios son específicos.

Se precisó que, en esa lógica, las juntas cantonales son las instancias que proponen a los miembros de juntas receptoras de votos, por lo que resultaría impropio que –en la fase de escrutinio definitivo– un integrante de aquellas se acredite como fiscal. Ello por cuanto eventualmente le correspondería presentar objeciones a lo actuado por personas que él mismo propuso o por incorrecciones en las que su propio órgano participó.

De otra parte, la autoridad electoral indicó que solo es posible aceptar la renuncia de los integrantes de tales organismos electorales menores cuando medien motivos excepcionales que razonablemente eximan al interesado del cumplimiento de su deber legal, pues esa excepcionalidad –correlativamente– habilitaría a realizar la respectiva sustitución del miembro dimitente y, por ende, se aseguraría el funcionamiento de la junta (artículo 31 del Código Electoral). Se agregó que si se aceptara la dimisión pura y simple de estos agentes electorales, se pondría en riesgo el ejercicio del voto por parte de la ciudadanía, lo cual priva sobre cualquier conveniencia personal o partidaria.

En relación con el papel que debe jugar el fiscal de un partido político, la resolución **1541-E8-2017** determinó que, al no existir una prohibición o impedimento expreso en la normativa aplicable, el fiscal del partido político -como parte de su derecho de participación política- puede participar activamente en las tendencias internas de una agrupación y hacer manifestaciones públicas en favor de alguna de las tendencias o sus precandidatos, siempre que ejerza su cargo con la debida neutralidad.

Los derechos de los integrantes del Cuerpo Nacional de Delegados (CND) fueron abordados en el voto **1867-M-2019** al resolver un recurso de apelación planteado por una persona que impugnó la decisión de la DGRE de rechazar su reincorporación a dicha organización.

En esa oportunidad el Tribunal Supremo de Elecciones señaló que no existe una relación de empleo público que garantice la estabilidad de los miembros del CND. También indicó que en virtud de las delicadas funciones que desempeñan, particularmente por las tareas que realizan sus integrantes en los espacios públicos, es de esperar de ellos una conducta particularmente ecuaníme y correcta lo que justifica la flexibilidad que debe existir para incorporar o excluir a los miembros que integran dicho órgano.

En el caso concreto el TSE constató que los antecedentes acreditados en el expediente demostraron la existencia de circunstancias objetivas que ponían en duda la idoneidad del interesado para desempeñar el cargo, lo que minó la confianza necesaria para que este fuera reintegrado a ese órgano de la Administración Electoral sin necesidad de brindar argumentos adicionales.

### **III.2.5.1.3 EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS PARTIDOS**

La aplicación del régimen disciplinario a lo interno de las agrupaciones políticas fue tratado en la sentencia **4992-E2-2015**. En esa oportunidad, los recurrentes del amparo electoral estimaron lesionado su derecho de participación política dado que, en su criterio, la medida adoptada por el Tribunal de Ética de suspenderlos cautelarmente de los cargos que ostentaban a lo interno de la estructura partidaria, por un lapso de tres meses, presentaba varios defectos formales (desintegración del Tribunal de Ética y del Tribunal de Alzada) y, además, resultaba desproporcionada pues configuraba un castigo anticipado y carente de razonabilidad en tanto provocaba un daño mayor al que aspiraba proteger.

Al respecto, este órgano colegiado indicó que la medida del TED de suspender temporalmente a los recurrentes de sus funciones en los órganos de la estructura partidaria, aunque fuera a través de una medida cautelar, supuso una decisión que, por su transcendencia e impacto en la esfera del derecho fundamental de participación política de los recurrentes, resultó perjudicial por lo que, en aras de garantizar sus derechos fundamentales, debía estar precedida de la posibilidad efectiva de ser impugnada ante la respectiva instancia partidaria.

Al verificar la desintegración del tribunal de alzada, el TSE señaló que tal situación configuraba una infracción a las garantías mínimas del debido proceso al negarles el derecho a que ese órgano pudiera conocer la validez de la medida cautelar cuestionada. En razón de ello, la omisión de lograr la debida integración del Tribunal de Alzada, comportó una grosera violación de los derechos fundamentales de los recurrentes y, especialmente, en lo que al debido proceso se refiere, el cual exige, como uno de sus componentes, el derecho de impugnar ante la autoridad competente aquellos actos que

resulten lesivos a sus intereses. En razón de ello, se procedió a anular la medida cautelar respectiva.

Las atribuciones de la asamblea nacional de los partidos fueron parte esencial de lo abordado en la resolución **1571-E1-2016**. Sobre el particular el fallo indicó que las medidas correctivas que impactan el núcleo irreductible y esencial de derechos de sus integrantes son potestad del Tribunal de Ética y Disciplina. Tal posición responde a que, en el caso concreto y sin tener competencia para ello, la Asamblea Nacional se abocó atribuciones propias de dicho órgano al analizar, desde el plano de la ética partidaria, conductas presuntamente cometidas por uno de sus militantes y, además, adoptó una serie de medidas de carácter correctivo que impactaron el núcleo irreductible y esencial de sus derechos como integrante y miembro del partido.

161

El TSE aclaró que el acuerdo impugnado, si bien no tenía la virtud de afectar las atribuciones del recurrente como diputado, sí repercutía en su condición de militante de la agrupación política, ya que la instrucción directa para otros miembros de no reconocerlo como parte de la futura fracción parlamentaria ni como representante de la agrupación política, resultaba lesiva a los derechos fundamentales del recurrente.

En otro asunto el recurrente cuestionó, en esencia, la medida cautelar de suspensión temporal de su condición de miembro activo de su partido que, en su momento, impuso el TED de esa agrupación, en virtud de un procedimiento disciplinario interno que se tramitaba en su contra. Puntualmente, se alegó que esa decisión provisional generó una afectación a sus derechos político-electorales en tanto provocó una interrupción del ejercicio de los cargos dentro del partido y de su carácter de representante político en cualquier instancia.

A propósito de tal gestión, la competencia disciplinaria de los Tribunales de Ética y Disciplina de los partidos políticos frente a denuncias interpuestas contra sus militantes y la aplicación de medidas tutelares fueron examinadas en el voto **2719-E1-2020** al conocer el amparo electoral planteado por un diputado y militante activo de su partido político.

La resolución explicó que los tribunales de ética partidarios tienen una competencia disciplinaria que implica que, normativa y operativamente, todo procedimiento que lleven a cabo debe respetar garantías mínimas del investigado como el cumplimiento de ciertos componentes del debido proceso. Además, estos tribunales estarían facultados para acordar medidas cautelares, siempre que sean fundamentadas y con un análisis adecuado de sus requisitos.

En la situación específica, el TSE declaró con lugar el recurso de amparo electoral, desaplicó, para el caso concreto, los artículos 20 y 21 del Código de Ética y Disciplina del partido y restituyó al amparado en el goce pleno de sus prerrogativas ciudadanas, como militante activo con la posibilidad de intervenir en todos los órganos internos de los que forme parte, incluida la fracción parlamentaria de su partido.

La Autoridad Electoral concluyó que, tanto en su diseño como en su aplicación, la regulación partidaria violentó los derechos fundamentales de participación política y del debido proceso del amparado. Determinó que toda medida cautelar debe disponerse a través de un acto fundado en el que se haga, al menos, un análisis de la concurrencia de los tres supuestos básicos para su adopción: apariencia de buen derecho, peligro en la demora y valoración de los intereses contrapuestos, además de respetar los requisitos mínimos del debido proceso.

En ese sentido, se comprobó que esas exigencias no se cumplieron pues el órgano disciplinario se limitó a indicar que suspendía temporalmente al gestionante de conformidad con las regulaciones del Código de Ética y Disciplina. Por ese motivo, la ausencia de razonamientos en la adopción de la suspensión temporal del militante, convirtieron la medida en automática, lo cual no resulta admisible en los procedimientos sancionatorios partidarios.

Agregó el Tribunal que tampoco deben formularse las medidas como respuesta a ilegítimos fines extraprocesales ni otorgar una habilitación normativa para suspender temporal y automáticamente a la persona militante investigada -mientras se lleva a cabo el procedimiento- ya que puede suponer un castigo anticipado, pues la medida provisoria podría ser desmedida en tanto equivalente a la sanción final.

Como consideración final el fallo resaltó que los tribunales de ética partidarios tienen la facultad de acordar medidas cautelares, siempre que fundamenten su decisión y analicen adecuadamente los presupuestos para ello. Además, la disposición de estas medidas debe estar precedida de una audiencia (oral o escrita) en la que la persona militante pueda manifestar lo que estime más conveniente a sus intereses, tal y como se espera de toda actuación de los poderes públicos y, en el caso del fenómeno electoral, de los órganos partidarios que ejercen potestades disciplinarias.

### **III.2.5.1.4 EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR PARTE DE AUTORIDADES ELECTAS**

A propósito de la creación del cantón 82 de Costa Rica, el Alcalde Municipal y el asesor legal de la Auditoría Interna, ambos de la Municipalidad a la que pertenecía el territorio

que se segregó, solicitaron a este Tribunal opinión consultiva acerca de varios aspectos relacionados con la administración del nuevo cantón. En concreto, las consultas que fueron resueltas mediante el voto **2645-E8-2018** giraron en torno a la situación jurídica de los funcionarios de elección popular que resultaron electos en las elecciones municipales del año 2016 por el que entonces era solo un distrito. También se consultó sobre quiénes serían los funcionarios de elección popular responsables de la administración del nuevo cantón, mientras se elegían sus autoridades municipales en el año 2020.

Sobre el particular el TSE indicó que la ley de creación del cantón estableció su vigencia a partir de su publicación pero la imposibilidad de conformar -en ese momento- su gobierno municipal, obligó a diferir su funcionamiento hasta que sus autoridades municipales fueran electas y asumieran el cargo el 1º de mayo de 2020.

Se agregó que, durante ese periodo, la administración de los intereses del nuevo cantón seguiría transitoriamente a cargo de la Municipalidad de la que se segregó el territorio. Además, los miembros del Concejo de Distrito y el síndico del distrito que se convirtió en cantón, continuarían desempeñando las mismas funciones asumidas en mayo de 2016, conforme al mandato popular otorgado.

Mediante el voto **1867-M-2019** este órgano jurisdiccional atendió un recurso de reconsideración contra una sentencia de la Sección Especializada del TSE que conoce procedimientos de cancelación de credenciales contra funcionarios de elección popular. La resolución versaba sobre una denuncia planteada en contra de un alcalde por haberse ausentado del país mientras continuaba percibiendo su salario. En la especie se logró acreditar que el funcionario contaba con el permiso respectivo y que no incurrió en violación al deber de probidad. Entre las consideraciones realizadas se estableció la improcedencia de lo que el recurrente denomina como “presunción de daño a la hacienda pública”, toda vez que tal presunción no existe como figura jurídica; por el contrario, una construcción de tal naturaleza resultaría contraria al principio de inocencia por violentar, de manera evidente, el debido proceso, dado que invertiría la carga de la prueba en contra del funcionario denunciado ya que lo presumiría responsable.

La resolución concluyó que el daño a la hacienda pública, como supuesto que habilita la cancelación de credencial de un funcionario de elección popular, así como sucede con cualquier otro hecho denunciado, debe ser probado pues de lo contrario se estarían violentando principios elementales de un derecho sancionatorio de base garantista.

El valor que tiene el acto de juramentación de las autoridades electas fue desarrollado en la sentencia **7041-E1-2016**. En esta ocasión, el Tribunal declaró con lugar un recurso

de amparo electoral interpuesto por un concejal suplente de un distrito contra la Presidenta del Concejo Municipal del mismo gobierno local por su negativa a juramentarlo en su cargo de elección popular.

El TSE concluyó que la denegatoria de juramentación produjo una vulneración de los derechos fundamentales político electorales del recurrente dado que esa toma de juramento es un requisito de validez y eficacia que, una vez cumplido, perfecciona el mandato conferido en las urnas a los representantes.

164

Con base en esa premisa, el trámite de juramentación no representa un mero formalismo –como rito previo– para el desempeño de las funciones que corresponden a los puestos adjudicados en la contienda electoral. De ahí que estimara impropio que las autoridades encargadas de tomar juramento a los funcionarios públicos –que deban cumplir ese requisito– omitan ese trámite, o bien se nieguen a llevarlo a cabo, ya que con ese actuar impondrían un obstáculo ilegítimo para el ejercicio del cargo de que se trate.

Ante ello, la magistratura electoral dispuso que, con independencia de las razones que la fundamentaron, la omisión del Concejo Municipal–representado, en este acto, por la autoridad recurrida– de juramentar al recurrente en su cargo de concejal suplente del distrito, atentaba contra el ejercicio efectivo del puesto.

En relación con el derecho de participación de los regidores suplentes, la resolución **1692-E1-2017** indicó que si estos gozan de un derecho para manifestarse durante el transcurso de las deliberaciones en las sesiones municipales -a las que están obligados a asistir-, resultaba violatorio de esa garantía el que se les impidiera participar en aquellas reuniones que tuvieran por objeto dilucidar asuntos que estaban o serán objeto de conocimiento en la sesión municipal, máxime si se considera que, durante una sesión municipal, un regidor suplente puede ser llamado en cualquier momento a integrar el Concejo Municipal, en virtud de una ausencia temporal u ocasional de uno de los regidores titulares.

Por su parte, al resolver un amparo electoral que solicitaba impedir la celebración de una asamblea cantonal ampliada de un partido hasta que el Tribunal de Ética y Disciplina no resolviera una denuncia interpuesta contra los delegados a esa instancia partidaria, mediante el voto **2493-E1-2019** el TSE señaló que la potestad disciplinaria de esas agrupaciones no puede ejercerse en detrimento de los derechos fundamentales de los sus militantes. Recalcó, asimismo, que el respeto a las condiciones y principios integrantes al debido proceso que debe seguirse en cualquiera de tales circunstancias, requiere de plazos mayores a los que podría tomar la resolución de una gestión pura y simple.



En ese sentido determinó que, a la fecha de resolución del recurso, no habían transcurrido ni siquiera veinte días hábiles, plazo que no resultaba desproporcionado si se consideran las etapas que deben preceder al dictado de una resolución final por parte del Tribunal de Ética y Disciplina, pronunciamiento que, además, podría ser impugnado ante el Tribunal de Alzada de la agrupación. En virtud de ello, se rechazó por el fondo la pretensión del interesado.

### III.2.5.2 CONTROL DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La regulación del financiamiento público o privado de los partidos políticos adquiere particular interés pues existe la percepción de que la corrupción, en el ámbito de las agrupaciones políticas, se vincula con esta materia. La Constitución Política regula en su artículo 96 ambos tipos de financiamiento y, además, establece que estarán sometidos al principio de publicidad. Asimismo, el artículo 87 del Código Electoral establece que las disposiciones relativas al régimen económico de las agrupaciones políticas se interpretarán con apego a los principios de legalidad, transparencia, publicidad y rendición de cuentas, entre otros.

Cabe indicar que con el Código Electoral vigente se introdujeron varios cambios que buscaron fortalecer el acceso de los partidos a recursos fuera de los períodos no electorales. El mecanismo consiste en una reserva a la que tienen acceso los partidos de acuerdo a sus resultados electorales, remanente que se calcula de acuerdo al monto de la contribución estatal y el porcentaje que determinaron las agrupaciones en sus estatutos para esos efectos. Además, en dicha reforma se incluyó el acceso al financiamiento estatal con los resultados de las elecciones municipales y se estableció nuevamente el acceso a un adelanto parcial de la contribución estatal para las elecciones nacionales.

A continuación se enuncian las sentencias más relevantes dictadas entre los años 2015 y 2021 en esta materia.

#### III.2.5.2.1 FINANCIAMIENTO CON FONDOS PÚBLICOS

En una liquidación trimestral de gastos permanentes de organización, la sentencia **4461-E10-2015** resolvió varias de las objeciones planteadas por un partido político en contra de los argumentos planteados por la DGRE al rechazar el reconocimiento de varios gastos.

En primer término, sobre algunos gastos pertenecientes a las cuentas de papelería y útiles de oficina, mantenimiento y reparación de equipo de cómputo, integración y funcionamiento de clubes y suministros de equipo de cómputo, la Administración Electoral señaló que la cancelación de las facturas no se hizo a través de alguno de los medios de pago reconocidos en el ordenamiento jurídico-electoral, de manera que el gasto fue

pagado con una tarjeta, de débito o de crédito, que no se podía establecer si pertenecía o no a la agrupación. Según el partido tales gastos fueron efectuados con fondos de los trabajadores que el partido les reembolsó a través de transferencias bancarias. Sobre el particular, el TSE insistió en que, para poder reembolsar los fondos erogados por los partidos, resulta indispensable que estos demuestren el gasto y que comprueben que el pago se hizo con fondos de la agrupación, a través de uno de los medios admitidos. Se aclaró que la normativa aplicable permite que los partidos hagan sus pagos incluso a través de cheque, tarjeta de débito o transferencia, siempre y cuando resulte posible demostrar que el bien o servicio contratado fue pagado contra los fondos del partido, ya que, si se desea que un tercero realice la operación con sus propios fondos para que luego el partido reembolse los gastos, se requiere formalizar el respectivo contrato de intermediación, en los términos del numeral 53 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.

Por su parte, en relación con el reconocimiento de viáticos, el TSE precisó que en el caso concreto no era posible reconocer el gasto en virtud de que los beneficiarios de esos gastos no eran miembros del Comité Ejecutivo ni funcionarios del partido, según lo dispuesto en la normativa aplicable. Ese órgano colegiado indicó que únicamente se pueden reconocer, a título de viáticos, los gastos en que incurran en sus traslados los representantes de la agrupación -entendidos estos como los miembros del Comité Ejecutivo o los funcionarios de esta- y se consideraran como tales a las personas incluidas en la planilla del partido.

Además, en lo que se refiere al reconocimiento de gastos correspondientes a la cuenta de seminarios y talleres, se especificó que resultaba indispensable la presentación de una certificación expedida por un contador público autorizado que haga constar si la convocatoria a los seminarios y talleres fue paritaria, abierta o que, por su naturaleza, hubiera sido dirigida solo a mujeres.

El voto **7231-E8-2015** realizó una interpretación de los artículos 300 y 301 del Código Electoral. Sobre el particular, el TSE dispuso que las multas pendientes de pago por parte de las agrupaciones políticas pueden ser extinguidas mediante la retención hasta de un cinco por ciento del monto reconocido en las liquidaciones de gastos del partido infractor.

Para ello, la magistratura podrá ordenar el giro y depósito inmediato de esos recursos en la cuenta de Caja Única, a nombre del TSE, destinada a los ingresos percibidos por la cancelación de multas electorales.

Además, se ordenó a la Tesorería Nacional: 1) dar apertura a una cuenta de Caja Única, a nombre del Tribunal Supremo de Elecciones, para los ingresos percibidos por la

cancelación de multas electorales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 301 del Código Electoral, si aún no hubiera tomado una disposición interna en ese sentido y 2) proceder al giro y depósito inmediato –en esa misma cuenta- de los recursos que permanecen retenidos a los partidos morosos, todo lo cual condujo a la extinción de la multa pendiente.

La resolución **5859-E10-2016** desarrolló las particularidades que deben observar los partidos para liquidar con la contribución estatal los gastos vinculados a divulgación. Sobre esta temática, el Tribunal precisó que la normativa vigente autoriza a los partidos a liquidar gastos de divulgación, entendidos como aquellas actividades a través de las cuales el partido político comunica su propuesta programática, su plataforma ideológica y sus planes de acción, aunque también la temática puede abarcar asuntos más generales (cultura política y acontecer nacional, por ejemplo).

Se aclaró que estas actividades no pueden ser catalogadas como capacitación, pues en la divulgación lo que busca el partido político es proyectarse a la ciudadanía en general, cumpliendo con ello con los fines de esas reservas: consolidar a los partidos como estructuras de carácter permanente y como interlocutores privilegiados del diálogo político.

Las actividades de difusión, al no ser eventos de adiestramiento para los militantes, no pueden considerarse dentro del rubro de capacitación y, por ello, no deben cumplir con las reglas de comprobación del gasto aplicables a las actividades de capacitación.

Además, el Tribunal concluyó que la tercerización es un mecanismo jurídicamente válido para concretar las referidas actividades de divulgación, por ampararse en la libertad de contratación de los partidos políticos y por tratarse de gastos legalmente redimibles. Para que cumplan dicho cometido será necesaria la existencia de un contrato que respalde la tercerización, el pago del partido político al tercero, la demostración de que la agrupación disfrutó o tuvo a su alcance los bienes y servicios contratados; y la presentación de un informe de ejecución del contrato rendido por el tercero.

Sobre la necesidad de que las normas aplicables a un proceso electoral en materia de financiamiento estén claras y sin variación posterior desde el inicio de la contienda, mediante, el voto **7314-E8-2017**, el TSE atendió una consulta del Directorio de la Asamblea Legislativa sobre el Proyecto Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2018. Sobre el particular, el Tribunal aclaró, en primera instancia, que el análisis de constitucionalidad de un proyecto de ley es una atribución exclusiva de la Sala Constitucional. No obstante, precisó que el monto definido como contribución del Estado a los partidos políticos en una elección particular no podía

ser modificado por la Asamblea Legislativa y que la ausencia de recursos suficientes para cumplir cabalmente con ese compromiso, no extinguía los derechos adquiridos de los partidos políticos y de los titulares de los certificados de cesión del aporte estatal, por lo que estos podrían emprender acciones judiciales para reclamar esos derechos, lo que incluiría el pago no solo del monto dejado de percibir sino también de las costas, daños y perjuicios causados.

Otro tema que fue abordado por el TSE fue la viabilidad de que los partidos utilicen las reservas de capacitación y organización para adquirir bienes inmuebles. Sobre el particular, el voto **5640-E8-2017** precisó que no resulta jurídicamente posible que las agrupaciones políticas garanticen créditos con entidades del Sistema Bancario Nacional con los dineros de su reserva para gastos permanentes, sin importar si el préstamo lo es con el fin de adquirir un bien inscribible, pues estos tienen un destino específico constitucionalmente dispuesto.

Además, se agregó que en el tanto dichos fondos se mantengan como reserva, no constituyen parte integral del patrimonio del partido por lo que los partidos no pueden disponer libremente de tales dineros. De igual modo, se aclaró que la adquisición de un bien inmueble, registrable a nombre de un partido, al vencimiento del término establecido en un contrato de arrendamiento con opción de compra, supone una inversión y no un gasto, por lo que el pago del precio o su saldo pendiente no pueden ser imputados con cargo a la contribución del Estado, salvo que se hubiese aplicado en abono al precio lo pagado por alquiler -total o parcialmente-, según lo pactado en el contrato.

En el supuesto de *leasing*, deberá valorarse, caso por caso, a fin de determinar si lo previsto en el contrato no disfraza una compra con precio total pagado a tractos, pues en ese evento se estaría frente a un supuesto de reconocimiento como “gasto” de una “inversión”, lo cual no es procedente con cargo a la contribución estatal.

Vinculada a este mismo tema, está la sentencia **7977-E3-2017** en la que el TSE reiteró que los fondos que integran la reserva para gastos permanentes tienen una finalidad especial y específica que el legislador estimó necesario salvaguardar y que solo serán puestos a disposición de las agrupaciones una vez que realicen la liquidación trimestral de gastos, único mecanismo para acceder a los recursos ahí preservados.

De igual manera, se estableció que, en el tanto la contribución estatal se mantenga como reserva, no es susceptible de garantizar o responder por obligaciones -presentes o futuras- de la agrupación política, por cuanto no constituyen parte integral de su patrimonio, lo que le impide a la agrupación disponer libremente de ellos.

Por esa razón este órgano colegiado no puede, mediante una suerte de disposición patrimonial previa y voluntaria, ordenar la retención de una parte de esa reserva para garantizar, como se pretendía en el caso, la eventual reparación civil de un hecho punible -a título de daños y perjuicios- como consecuencia de una condena judicial en primera instancia.

En resolución **1574-E1-2019** se conoció una liquidación trimestral de gastos permanentes en la que la agrupación política incluyó, como gasto comprobado, el pago de salario al tesorero del partido. Sobre el particular el TSE indicó que la figura del conflicto de intereses podía presentarse en las erogaciones efectuadas por los partidos políticos, en el tanto podía existir el riesgo de que un proveedor de bienes o servicios de la agrupación figurara, al mismo tiempo, como su representante o agente. En el caso concreto, el conflicto subyacía en el hecho de que la misma persona que proveyó el servicio y cobró por él es el encargado de efectuar el pago como representante de la agrupación, situación que hace que emerjan intereses contrapuestos, lo cual torna jurídicamente improcedente el reconocimiento de ese gasto.

Con la resolución **450-E3-2019** se resolvió el recurso de apelación que planteó un partido al que el DGRE le rechazó de plano una liquidación trimestral de gastos permanentes por estimar que fue presentada fuera del plazo previsto en la normativa electoral.

En su recurso, el partido argumentó que en este caso medió una situación de fuerza mayor, la cual les impidió presentar la liquidación en tiempo, ya que la documentación bancaria del trimestre fue entregada por el banco respectivo después del vencimiento del plazo y, además, el tesorero de la agrupación había renunciado para ese momento.

Al resolver la gestión, el Tribunal comenzó por reseñar que la mayor parte de los gastos del partido se realizaron en octubre, que era el primer mes que comprendía ese período trimestral, lo que confirmó que el partido contó con suficiente tiempo para solicitar la documentación bancaria de interés. Ello en virtud de que la agrupación política estaba en la posibilidad de presentar la liquidación hasta el mes de enero del año siguiente.

En este sentido, no fue de recibo el argumento del partido respecto de que “a pesar de diferentes solicitudes, no fue posible obtener la información bancaria”, dado que no se aportó prueba que permitiera acreditar que la agrupación política realizó varias peticiones de la documentación al banco. La única referencia documental que constaba en el expediente permitía apreciar que la solicitud de información al banco se efectuó a escasos días de que venciera el plazo para presentar la liquidación (4 días hábiles). Es claro que ello colocó al partido en una situación de riesgo, habida cuenta que, conforme a la nota

suscrita por la gerencia de la entidad bancaria, el plazo de respuesta para ese tipo de trámites estaba fijado en diez días hábiles después de recibida la solicitud.

En virtud de ello, este Tribunal estimó que los hechos argumentados por el partido no podrían catalogarse como una situación de fuerza mayor o de caso fortuito pues la circunstancia alegada pudo evitarla de haberla solicitado con la debida antelación.

170

Por su parte, en relación con la renuncia del tesorero, el TSE pudo constatar que la nota respectiva fue presentada al partido en días posteriores a la fecha en la que se presentó la liquidación de gastos del trimestre octubre-diciembre de 2018; razón por la cual se estimó que este motivo tampoco justificó la entrega tardía de la liquidación.

A través de la resolución **4802-E7-2019** el TSE atendió una consulta planteada por la DGRE en la que planteó si resultaba posible iniciar en el año 2019 investigaciones relacionadas con las liquidaciones de gastos de campaña presentadas por un partido luego de los comicios nacionales de 2002 y de 2006.

Al atender la consulta el Tribunal indicó que la competencia para determinar si una acción es delito y si está prescrita corresponde a los jueces penales; empero, *prima facie*, se consideró que eventuales incorrecciones ocurridas en los comicios de 2002 y de 2006, en el marco de las diligencias de liquidación de gastos con cargo a la contribución del Estado, no podrían ser enviadas al Ministerio Público por encontrarse probablemente prescritas, lo cual descartaba la pertinencia de una investigación oficiosa en este extremo.

Sin perjuicio de lo anterior se señaló que la Fiscalía o cualquier autoridad de la jurisdicción penal podría iniciar un proceso sobre hechos ocurridos en los referidos años, pues tienen competencia exclusiva y excluyente sobre el juzgamiento y persecución de los ilícitos contemplados en el Código Penal e, incluso, acerca de los delitos electorales previstos en la Ley 8765. En ese escenario, correspondería a esas instancias determinar, de forma precisa, si los hechos se encuentran prescritos o no.

Se agregó que una situación similar ocurriría tratándose de la responsabilidad civil pues el Código respectivo señala, como plazo máximo de prescripción, el decenal (artículo 868), puntualizándose lapsos más cortos para acciones específicas (las de uso de bienes muebles o la de obras de artesanos, por ejemplo), de donde se concluye que, también en este tipo de responsabilidad, la posibilidad de instaurar acciones ante eventuales hallazgos que hagan presumir un mal proceder de algunos sujetos en actos de 2002 y de 2006 (que justificarían la instauración de una demanda futura) estaría prescrito, con lo que se descarta el factor “oportunidad” que debe tener toda investigación.

También se aclaró que los procedimientos de revisión de los gastos de las agrupaciones políticas estaban confiados, según las pautas del ordenamiento jurídico vigentes para los períodos 2002 y 2006, a la Contraloría General de la República. En consecuencia eran los funcionarios de ese órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa quienes hacían una verificación de los documentos presentados por los partidos para acceder a la contribución del Estado, de forma tal que no es dable iniciar la investigación a la que alude la DGRE con tal de determinar presuntas responsabilidades de funcionarios (si es que se comprobara un mal hacer) en tanto este Pleno no es superior jerárquico (y por ende no tiene potestad disciplinaria) sobre las personas que laboran para la citada Contraloría General; además y de gran relevancia, debía tomarse en consideración que los plazos de prescripción para ejercer acciones correctivas contra los trabajadores también habría sido superado.

Finalmente, y en atención al principio constitucional de irretroactividad de las normas, se apuntó que tampoco podría perseguirse a una persona por faltas electorales por incorrecciones cometidas en el marco de los procesos electorales de 2002 o de 2006, pues el articulado que disvalora las conductas en esta materia fue aprobado hasta 2009.

Al resolver un recurso de reconsideración planteado por un partido político en una liquidación trimestral, la sentencia **3197-E10-2019** abordó el tema de los conflictos de interés que justifican el rechazo del reconocimiento de gastos partidarios. Al inicio del voto, el TSE reiteró que, de conformidad con la jurisprudencia electoral, el surgimiento de los conflictos de interés era motivo para proceder al rechazo de esos gastos.

En la situación concreta, se trataba de determinar si resultaba procedente el pago de salario a un miembro del comité ejecutivo de la agrupación política. De inicio se determinó que, en principio, no existe una colisión entre los intereses de la agrupación y los de sus representantes por ese pago salarial. Ello en virtud de que los miembros del comité ejecutivo superior pueden ser, a su vez, funcionarios y representantes del partido político, por lo que válidamente puede asignárseles un salario y gestionar su reembolso, en el tanto esa remuneración cumpla los parámetros establecidos por la normativa aplicable, algunos de los cuales tienen origen legal y reglamentario en tanto otros se desprenden de la jurisprudencia de este Tribunal.

En principio, la Asamblea Superior del partido político debe ser la que se encargue de definir el carácter remunerado de la función y de fijar o aprobar el salario correspondiente. En ese sentido, existiría un evidente conflicto de interés si los miembros del comité ejecutivo superior, que van a recibir la remuneración, se encargan de fijar su propio salario al igual que si lo hiciera una persona designada por el propio órgano ejecutivo.



Además de eso, en aquellos casos en los que la asamblea superior haya definido o aprobado el salario de los miembros del comité ejecutivo superior de un partido político el Tribunal Supremo de Elecciones, a través del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos puede, válidamente, analizar caso por caso el monto definido por el órgano deliberativo, a efectos de ponderar la razonabilidad de la suma estipulada como salario y la procedencia de su reconocimiento -total o parcial- con la contribución del Estado.

En una interpretación oficiosa, dictada mediante voto **5686-E8-2020**, el TSE varió su criterio anterior acerca de la imprescriptibilidad del derecho de acceder a los dineros públicos reservados para la liquidación de gastos permanentes de organización y de capacitación de las agrupaciones políticas.

Hasta el momento, el Tribunal había sostenido el criterio según el cual, al no establecer la ley un plazo específico de prescripción del derecho a acceder a los fondos públicos reservados en favor de las agrupaciones políticas para liquidar gastos permanentes de organización y de capacitación, ese derecho resultaba imprescriptible.

Para justificar esta variación en el criterio, el fallo indicó que, en la interpretación y la integración de las normas electorales, se toman en cuenta, según el método aplicado, factores que pueden variar con el tiempo. Por ello, no resulta extraño que los tribunales modifiquen sus posturas, ya sea por un cambio en la integración del órgano, por variaciones en las normas sobre las que se vertió criterio, por una mejor ponderación de las condiciones del sistema jurídico como un todo o por factores sobrevinientes como podrían serlo nuevas dinámicas sociales o la aparición de pronunciamientos de otros órganos jurisdiccionales con incidencia sobre la materia en la que, inicialmente, se había tomado posición.

Se consideró, en ese sentido, que al afirmarse que el derecho de acceder a las reservas para el reembolso de gastos permanentes de organización y de capacitación no está sujeto a plazo, o sea que, independientemente del tiempo que transcurra -sin que la respectiva agrupación inste procesos de liquidación-, se mantienen separados esos dineros públicos, se está afectando la seguridad jurídica, puesto que no hay un lapso cierto transcurrido el cual los montos reservados pueden ser liberados para su redireccionamiento a la atención de otros intereses públicos.

También se analizó que la ausencia de un plazo de prescripción del derecho de acceder a estas reservas podría llevar, además, a escenarios contradictorios en los que se mantengan apartados dineros a nombre de un partido político que ha dejado de existir (porque se desinscribió) o porque se encuentra inactivo ante la no renovación de sus

estructuras (nótese que las reservas son precisamente fondos para que la agrupación se mantenga funcionando en períodos no electorales).

En consecuencia, se interpretó que, en adelante, ese derecho prescribe en diez años, contados desde la última liquidación de gastos que hubiera presentado el respectivo partido político. Se especificó que las gestiones partidarias para el reconocimiento de gastos con cargo a tales reservas comportan actos interruptores del cómputo de la prescripción. Para ello la Administración Electoral deberá llevar un registro de los momentos en que los partidos presentan sus liquidaciones de gastos permanentes para que, si ha transcurrido una década o más sin que se haya instado el reconocimiento de montos, solicite a este Tribunal declarar prescrito el derecho de acceder a las respectivas reservas. Contra la resolución de esta Magistratura, en la que se conozca acerca de la petición del Registro Electoral, cabrá recurso de reconsideración en los términos y dentro del plazo previsto en el Código Electoral.

Cabe indicar que en relación con esta sentencia, el Tesorero Nacional presentó una gestión de adición y aclaración en la que solicitó precisar “las fechas límites en las que prescriben los recursos que quedan pendientes”, referido a los dineros para redimir gastos de organización y de capacitación que, por su participación en varios procesos electorales, tienen a su haber varias agrupaciones políticas.

A través del voto **6022-E8-2020** el TSE le indicó que en la sentencia 5686-E8-2020 se explicó que el derecho a acceder a los montos de la contribución del Estado -reservados para el reembolso de futuras erogaciones permanentes de organización y de capacitación- prescribe en diez años contados desde la última liquidación de gastos que hubiera presentado el respectivo partido político, por lo que ese plazo iniciará su cómputo solo si la agrupación no presenta, con la periodicidad indicada en el ordenamiento jurídico, la documentación tendiente al cobro de tal contribución, lo cual es un hecho futuro e incierto. Se agregó que cada gestión tendiente a liquidar supone un acto interruptor, con lo que el conteo del lapso decenal vuelve a reiniciar cada vez que se planteen trámites de ese tipo. Por esos motivos, resulta imposible precisar la fecha en la que operará la respectiva prescripción. Será este Tribunal el que proceda a declarar extinto el derecho mediante resolución fundada que emitirá luego de la comunicación que realice la DGRE con base en el cómputo de plazos que está obligada a establecer para cada caso. En ese sentido, la Tesorería Nacional solo podrá tener por prescrito el derecho de una agrupación política a acceder a sus reservas, cuando expresamente así lo resuelva el TSE.

En otro caso relacionado con la liquidación de gastos de campaña presentada por un partido provincial con ocasión de su participación en las elecciones nacionales 2018, el TSE resolvió un recurso de apelación planteado por dicha agrupación en contra de la

decisión de la DGRE de rechazar de plano la gestión aduciendo que el contador público que certificó la liquidación no se encontraba inscrito ante la Contraloría General de la República (CGR).

Mediante el voto **6169-E3-2020** el Tribunal aclaró que, en el caso concreto, la agrupación política aportó la certificación de contador público autorizado que exige el artículo 103 párrafo tercero del Código Electoral, pero cumpliéndolo defectuosamente pues esta fue suscrita por un contador público autorizado que no se hallaba inscrito ante la Contraloría General de la República al momento de emitir ese documento, aunque previamente sí lo había estado. Tal situación obligaba al partido a subsanar, dentro del margen razonable de sus posibilidades, el requisito cumplido defectuosamente, de manera tal que la DGRE lo considerara satisfactoriamente cumplido. Al hacerlo, la agrupación aportó una certificación suscrita por otro contador público que sí se encontraba inscrito ante la Contraloría General de la República, la cual también fue rechazada por la DGRE argumentando que no era posible que alguien más hubiera podido producir un documento de esa naturaleza si la información base para dicho documento estaba en manos de esa dependencia y ni el contador ni el partido tuvieron acceso a ella. No obstante a ello, dicho profesional presentó una declaración jurada acreditando que al realizar la certificación tuvo a su alcance copias certificadas notarialmente de todas las facturas, contratos y demás documentos que respaldan los gastos que presentó para la liquidación final de gastos de campaña. Ello fue suficiente para que el TSE tuviera por cumplido el requisito y se ordenara a la DGRE proceder con el análisis de la liquidación.

### III.2.5.2.2 FINANCIAMIENTO CON FONDOS PRIVADOS

En el ejercicio de sus potestades constitucionales, mediante voto **7285-E8-2015** el TSE realizó una interpretación de lo dispuesto en el artículo 307 del Código Electoral en relación con los artículos 12 y 80 del Reglamento sobre el financiamiento de los partidos políticos.

Sobre el particular, la resolución estableció que el Tribunal Supremo de Elecciones es el órgano jurisdiccional que deberá autorizar el levantamiento del secreto bancario y del secreto tributario que protege información confidencial de los contribuyentes partidarios, ya sea de oficio o a instancia de la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos o del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, órganos que deberán requerirlo a la Magistratura Electoral por solicitud debidamente motivada. Con base en ello será este Colegiado el que determinará si procede autorizar su acceso.

Según el voto, esta disposición sería extensiva a la información confidencial protegida por el secreto bancario y el secreto tributario en relación con otros sujetos privados que intervienen en el financiamiento electoral como son, por ejemplo y sin intención de exhaustividad, adquirentes de certificados de cesión o prestamistas, acreedores que omiten el cobro de sus acreencias, proveedores e intermediarios.

Asimismo, se advirtió que el suministro a la Magistratura Electoral de información confidencial resguardada por el secreto bancario o el secreto tributario, no la autoriza, como tampoco al Registro Electoral ni al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, a suministrarla a terceros, ni a utilizarla para fines diferentes del cumplimiento de sus funciones.

Por ello, frente a terceros, la información recibida continuará manteniendo su confidencialidad, por lo que no puede ni debe divulgarse. El incumplimiento de esta advertencia acarrearía las sanciones que el ordenamiento establezca, tanto en lo administrativo, como en lo civil y en lo penal, responsabilidades que se pueden exigir conjunta o separadamente ya que pueden acarrear sanciones diferentes en cada uno de los ámbitos que corresponda.

En una consulta planteada sobre los procedimientos y controles para el registro contable de las cuotas por concepto de membresía y afiliación partidaria, el voto **560-E8-2016** señaló que el cobro de las cuotas partidarias de membresía y afiliación deberá observar los procedimientos y controles previstos en el Código Electoral para el financiamiento privado. En ese sentido, los recursos que la agrupación política reciba, por este concepto, deberán ser depositados en la cuenta única que el partido político disponga para dineros provenientes del financiamiento privado. Dichos recursos deberán ser recibidos de manera individual y a título personal -salvo en aquellos casos en que se cuente con autorización expresa del interesado-, por la persona a cuyo nombre se computará el pago realizado, aparte de ser registrados por el tesorero de la agrupación política y reportados mensual o trimestralmente al órgano electoral -según corresponda- o cuando este así lo requiera, con indicación expresa del nombre y el número de cédula del militante, así como el monto cancelado. Además, estos aportes se registrarán y asentarán en la cuenta o subcuenta que, para tales propósitos, se creará, información esta última que no deberá ser incluida en la publicación prevista en el artículo 135 del Código Electoral.

Otro tema relevante en materia de financiamiento fue abordado por la resolución **6791-E8-2017** la cual se refirió a la posibilidad que tendrían las agrupaciones políticas de financiarse con la entrega de bonos a entidades financieras no bancarias pero supervisadas por Superintendencia General de Entidades Financieras. Sobre el particular el Tribunal interpretó que los partidos políticos, con el fin de obtener recursos para atender

sus gastos de campaña, pueden entregar certificados de cesión de derechos de contribución estatal en favor de las entidades financieras no bancarias autorizadas por ley, cuya intermediación financiera esté sometida a fiscalización de la SUGEF, siempre que el crédito que se otorgue esté permitido de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

En ese sentido, en atención a los principios de publicidad y transparencia, los contratos que se suscriban deberán establecer, de manera expresa y sin condiciones, que la información o la documentación que se derive de la transacción que tengan tales entidades financieras con las agrupaciones políticas resultarían de acceso irrestricto para efectos de la fiscalización de las finanzas partidarias que realice la Autoridad Electoral.

Por su parte, la forma en la que debe hacerse la publicación anual de los estados financieros auditados y el reporte de las donaciones recibidas, fue el tema desarrollado por la resolución **7616-E8-2016**. Al respecto el TSE estableció que no resulta legalmente válido, para cumplir con tales fines, que los partidos políticos realicen dicha publicación anual en su sitio web o en el perfil de Facebook oficial de la agrupación política.

De igual manera, la magistratura electoral reiteró que es legalmente válida, por cumplir con los fines de la citada normativa, la publicación hecha en medios de comunicación escritos que, sin acreditar una cobertura de circulación nacional, coloquen su edición impresa en su sitio web. Se aclaró que tal criterio no modifica, en forma alguna, la naturaleza del carácter impreso de la publicación, por cuanto la posibilidad que tienen los medios de comunicación escrita de colgar su edición impresa en la página web, solo permite otorgarle la condición de “circulación nacional”, para los efectos de tener por válida la publicación anual que deben hacer los partidos políticos.

En materia de gestión de la transparencia en relación con los gastos que realizan los partidos, el voto **2452-E10-2017** analizó si las expensas amparadas en justificantes de proveedores no inscritos ante la Administración Tributaria, pueden ser reconocidos para recibir la contribución estatal. Al respecto, el Tribunal, con base en el principio constitucional de comprobación del gasto que impera en esta materia, consideró que si del análisis de la factura no autorizada por la Administración Tributaria lograba acreditar –con la certeza debida– la existencia del gasto partidario y que este se pagó con recursos de la agrupación política, la falta de requisitos tributarios no era obstáculo para su reconocimiento pues la inscripción ante la Dirección de Tributación cumple una función específica de orden tributario y no electoral.

El TSE determinó que la norma del Reglamento de financiamiento de partidos políticos que regulaba el rechazo de tales gastos entraba en contradicción con el valor probatorio de las facturas sin autorizar y el citado principio constitucional por lo que, en atención a

la congruencia y a la seguridad jurídica, debía suprimirse del ordenamiento jurídico-electoral.

Por último, dispuso que el Departamento de Financiamiento remitiera a la Dirección General de Tributación un reporte detallado, con la debida periodicidad, de los justificantes sin autorizar que se aportaran en las liquidaciones partidarias.

177

Al atender una consulta formulada por un partido político, mediante voto **2378-E8-2019** el TSE debió analizar si es posible que las agrupaciones políticas reciban donaciones de sujetos privados a través de transferencias entre cuentas de un mismo banco o transferencias en la modalidad SINPE dado que, a la fecha de la consulta, uno de los bancos estatales no permitía ese tipo de operaciones bancarias.

En primer término, se aclaró que las donaciones a partidos políticos a través de tales modalidades, además de no ser prohibidas y resultar confiables, benefician el financiamiento privado de los partidos políticos. Además, se indicó que lo que está prohibido para captar donaciones por transferencias bancarias por parte de los partidos es que quien figure como donante sea una persona jurídica nacional, o bien, una persona física o jurídica extranjera.

También se insistió en que, dado que las agrupaciones políticas se financian, particularmente, durante la contienda electoral casi exclusivamente con fondos privados, no corresponde imponer trabas o dificultades que obliguen a los donantes a tener que acudir presencialmente a alguna sucursal bancaria para realizar el depósito en efectivo, o bien, presentarse a la oficina de la respectiva agrupación política para hacer llegar su contribución.

Además, se recordó a las entidades bancarias que éstas deben colaborar con el TSE cuando deba comprobar que el origen de los fondos sea legítimo o incluso corroborar que los montos adquiridos por esa agrupación hayan sido efectivamente utilizados para el fin señalado por el partido político.

Al resolver una solicitud de pago del monto correspondiente a los certificados de cesión de la contribución del Estado devuelto por el mismo partido consultante, el TSE dictó el voto **2496-E10-2019** en el que explicó que, al no existir previsión legal alguna que impida reembolsarle a los partidos políticos el importe correspondiente por los certificados de cesión que no hubieren utilizado, resulta procedente su reconocimiento, siempre que dichos certificados hayan sido depositados ante la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos.

En cada caso el TSE deberá calcular el valor de dichos certificados, para lo cual tomará en cuenta el informe que al efecto habrá de emitir la DGRE considerando los montos utilizados para cubrir las distintas series de certificados de emisión que hayan sido emitidas por el partido.

Por su parte, se dispuso que la DGRE deberá estampar algún tipo de leyenda o distintivo en dichos certificados, que permita identificar que fueron cancelados con el aporte estatal. Por su parte, la Tesorería Nacional deberá tomar nota de los números de certificado de cesión devueltos por el partido a fin de que sean incluidos en el control de pagos correspondiente.

De gran importancia resultó el voto **7154-E8-2019** en el que el TSE atendió una consulta planteada por la DGRE con el fin de determinar cuáles conductas relacionadas con el reporte periódico de contribuciones o aportes y la presentación de estados financieros, comportaban una falta electoral y cuáles, por su parte, suponían un eventual delito electoral.

En su resolución, este órgano colegiado explicó que en un mismo cuadro fáctico podría ser juzgado en las sedes electoral (por falta) y en la sede penal (como delito), si concurren los elementos objetivos de las respectivas normas sancionatorias, lo que evidencia que existe independencia de vías entre las ramas electoral y penal.

Se especificó, por su parte, que el Código Electoral tipifica como falta sancionable con multa imponible a la agrupación, la no presentación en tiempo de los estados financieros del partido político, lo que abarca toda la documentación que respalda esa situación financiera (incluido el reporte de aportes, donaciones y contribuciones). En ese sentido, la sola omisión de entrega puntual o completa de esa documentación, habilita a la Administración Electoral al inicio del respectivo procedimiento sancionatorio, sin que sea necesario, como paso previo, realizar un apercibimiento a la agrupación para que cumpla con la entrega de la información omitida. La procedencia de la multa, en estos casos, estará legalmente condicionada a que la infracción sea respecto de la presentación trimestral de los informes.

Además, se explicitó que el delito previsto en el artículo 276 inciso b) del Código Electoral se configura cuando el tesorero de la respectiva agrupación política, luego de ser prevenido al efecto (en los términos del numeral 134 del citado código), omita el envío del informe sobre contribuciones, aportes o donaciones, lo presente incompleto, tardíamente o lo retrase sin justificación.



Sobre la documentación que deba incluir el informe, este colegiado precisó que, al presentarse el reporte de contribuciones, donaciones y aportes (ya sea mensual o trimestralmente, según corresponda), deben adjuntarse los estados financieros de la agrupación; de no hacerse, la Administración Electoral prevendrá para su entrega y, de persistir la omisión, se deberá remitir el asunto al Ministerio Público para que se persiga al personero remiso por el delito tipificado en el artículo 276 inciso b) del Código Electoral. Sobre el particular, se resaltó que, para la configuración del ilícito, el legislador previó el incumplimiento de apercibimientos relacionados con el reporte de contribuciones, aportes y donaciones, el cual debe acompañarse de los estados financieros.

Por su parte, en resolución **4521-E10-2020** dictada en el conocimiento de una 'liquidación de gastos' atinente a la campaña electoral nacional del año 2018, este Tribunal admitió la intervención procesal de una persona jurídica que, a título de 'Fiduciaria' y con base en un contrato de 'Fideicomiso de garantía', ostentaba el resguardo y defensa de los 'certificados de cesión' que el partido político correspondiente había emitido para ese proceso electoral y que cedió en su totalidad para responder por el crédito suscrito con una entidad bancaria privada.

El Pleno consideró, en esa oportunidad, que, por la naturaleza especial de la materia, la intervención concedida lo era a título de 'coadyuvante activo' (en favor de la agrupación política interesada) bajo los términos establecidos en los ordinales 276 y 278 de la Ley General de la Administración Pública; en el entendido que, al tratarse de una forma de participación adhesiva, el interesado carece de la posibilidad de variar la pretensión formulada o pedir algún beneficio en su favor, pero posee acceso irrestricto al expediente y puede hacer alegaciones de hecho o de derecho así como usar todos los recursos o medios procedimentales disponibles para hacer valer su interés, excepto en lo que perjudique al coadyuvado, lo que le permite pronunciarse sobre los resultados de los estudios técnicos, exponer sus observaciones y verter los razonamientos que considere oportunos.

Se precisó, además, que el apersonamiento bajo esa figura se admite "sin retroacción de términos", según el principio reconocido por el artículo 13 del Código Procesal Contencioso Administrativo, lo que veda la posibilidad de retrotraer el procedimiento a etapas superadas y previas a la formulación de la solicitud de intervención presentada.

Un partido cantonal consultó a este Organismo Electoral sobre la posibilidad de establecer una garantía de cumplimiento de obligaciones económicas con la agrupación, como requisito para la inscripción de precandidaturas. Mediante el voto **5324-E8-2020**, el TSE especificó que para disfrutar de los beneficios y tomar parte activa de las dinámicas internas, los miembros de las agrupaciones deben estar al día con el pago de sus cuotas;

por ello, no resulta sorpresivo ni imprevisto que la agrupación tome medidas cuando un integrante se encuentra moroso.

En ese sentido, es válido que un partido político condicione la inscripción de una precandidatura a la demostración de la cancelación de una deuda suscitada en el no pago de los aportes que, en la normativa interna, se tengan previstos. No obstante, el eventual rechazo de una postulación o participación por el estado de morosidad debe estar precedido por un debido proceso que se entiende como el requerimiento de pago por un lapso razonable, a fin de que el interesado pueda pagar o demostrar la extinción de la obligación, objetar el monto, probar la inexistencia de la deuda, entre otras. Adicionalmente, como instrumento normativo que es, el estatuto partidario es fuente de obligaciones que, en caso de ser dinerarias, podrían ser exigidas a través de los mecanismos jurisdiccionales del caso.

Ahora bien, respecto a la obligatoriedad de suscribir un instrumento mercantil que garantice al partido que un correligionario suyo, de resultar electo en un cargo de elección popular, cumplirá con reglas internas sobre contribuciones no supone, *per se*, una afectación al derecho de participación política, aunque sí vulnera la prerrogativa ciudadana de libre asociación en su vertiente negativa.

Debe considerarse, además, que, en la práctica y por sus características, se convierte en una figura cuya implementación se torna materialmente imposible dada la dificultad de darle carácter “líquido” (cuantía definida en el objeto) a la obligación futura para poder incorporar el monto por pagar en el título de crédito, tornándose materialmente imposible la incorporación de ese elemento en la garantía.

### III.2.6 ACCESO A LA JUSTICIA

Como se indicó, en su declaración la Organización de Naciones Unidas estableció como objetivo del Desarrollo Sostenible número 16 el siguiente: *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”*. (ONU, 2020)

Sobre la importancia de este objetivo, la autora Quispe Remón señala que una de las metas de este objetivo

*“es promover el imperio de la ley a nivel nacional e internacional y garantizar la igualdad del acceso a la justicia para todos. Se trata de un objetivo que constituye la columna vertebral de los ODS porque invoca la construcción de sociedades pacíficas e incluyentes, requisito esencial para construir una sociedad pacífica,*

*equitativa y justa. No es posible aspirar a mejoras en una sociedad convulsa"* (Ibíd, 2018; p.239).

El acceso a la justicia constituye un derecho fundamental que ha sido reconocido tanto en instrumentos internacionales de derechos humanos como en nuestra propia Constitución Política. En efecto, el artículo 41 del texto fundamental dispone expresamente que ocurriendo *"a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes"*.

181

Cabe indicar que esta máxima constitucional resulta aplicable no sólo ante las instancias jurisdiccionales sino en todos aquellos espacios previstos por el ordenamiento jurídico para atender cualquier tipo de demandas ciudadanas o de resolución de conflictos. Es decir, se trata de garantizar el acceso universal a la justicia, para todos y en todas partes. Esa es la lógica que siguen las resoluciones que se muestran a continuación, las cuales evidencian la forma en que se tutela el acceso a la justicia ante la jurisdicción constitucional, así como ante las instancias partidarias responsables por atender ese tipo de pretensiones.

Debe considerarse, asimismo, que el acceso a la justicia no se agota en el simple ingreso de la persona a la instancia competente, sino que opera a lo largo de todo el proceso, lo que exige que desde el inicio vaya acompañado de las garantías procesales respectivas.

### III.2.6.1 ANTE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL

En relación con el órgano que agota la vía administrativa-electoral, el voto **4158-E3-2016** señaló que, por las especiales características institucionales del organismo electoral costarricense, debe entenderse que la DGRE es la instancia de mayor jerarquía en los asuntos propios de la Administración Electoral. Así, cuando el Código Electoral asigna a ese reparto administrativo la competencia para conocer las faltas que lleguen a cometerse, el acto que supone el agotamiento de la vía administrativo-electoral es aquel que resuelve el eventual recurso de revocatoria que, contra ese tipo de actos sancionatorios, llegue a interponerse.

En otros términos, el TSE resolvió que el agotamiento de la vía administrativo-electoral se da con el pronunciamiento de la DGRE en punto a la revocatoria interpuesta, habida cuenta que la posterior revisión de la resolución de fondo –vía recurso de apelación electoral– tiene el carácter de proceso jurisdiccional a cargo de este órgano colegiado.

La elección como alcalde de una persona que disfrutaba de una pensión por invalidez y su impugnación a través del instituto de la demanda de nulidad fue el tema analizado en la sentencia **2039-E4-2016**.

Sobre el particular el Tribunal señaló que, según el Código Electoral, la demanda de nulidad deberá gestionarse antes de que el Tribunal haya hecho la declaratoria de la respectiva elección por lo que al haberse declarado la elección de alcaldes y vicealcaldes de las municipalidades en fecha anterior a la interposición de la gestión, se determinó que la oportunidad para presentar demandas de nulidad sobre esa elección ya había precluido.

La resolución agregó que el cuestionamiento de la elección indicada tampoco sería dable por intermedio del proceso de “cancelación o anulación de credenciales” habida cuenta que, el argumento utilizado por el interesado, no versa sobre hechos sobrevinientes pues el otorgamiento de la pensión por invalidez ocurrió incluso antes del período de inscripción de candidaturas.

Más allá de ello, se reiteró que, en una resolución anterior, ya el TSE había aclarado que un ciudadano pensionado por invalidez puede, legítimamente, postular su nombre a un cargo de elección popular y, en el caso de resultar electo, puede desempeñarse en el mismo.

Por su parte, tomando en consideración la progresividad en la tutela de los derechos humanos, la especial independencia que otorgó el constituyente originario a este Tribunal y el ejercicio del control de convencionalidad al que están obligados los órganos de administración de Justicia de las Américas (en virtud de lo ampliamente desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos como “Almonacid Arellano y otros vs. Chile” y “Trabajadores cesados del Congreso vs. Perú”), el TSE consideró necesaria la armonización del ordenamiento jurídico interno con las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a fin de dotar a la Justicia Electoral de las instancias necesarias para que un fallo desfavorable pudiera ser revisado por jueces distintos a los que emitieron la primera resolución.

De esta manera, desde el año 2016, esté colegiado decidió establecer una Sección Especializada conformada por un grupo de magistrados electorales suplentes a quienes corresponde conocer, en primera instancia, de todos los asuntos contencioso-electorales que pudieran culminar en una sanción, como lo son la destitución del cargo e inhabilitación para el ejercicio de puestos públicos (en el caso de las beligerancias políticas) o la supresión de la credencial (tratándose de los funcionarios de elección popular). En esa lógica, la resolución dictada por tal órgano jurisdiccional podría combatirse, por cualquiera

de los interesados, ante el Pleno propietario de este Tribunal, garantizándose –de esa manera– la tutela judicial efectiva a los ciudadanos parte de ese tipo de procesos.

En ese sentido, la resolución **3461-M-2017** indicó que esta Sección Especializada del TSE es competente para conocer, en primera instancia, de las solicitudes de cancelación de credenciales contra cualquier funcionario de elección popular, independientemente de si se trata de un puesto de gobierno nacional o local, ya que el término municipal utilizado en el decreto de creación, que reglamenta el funcionamiento de la Sección Especializada, resultaba ser un error material.

Ello en tanto, la intención de crear un órgano de instancia integrado por jueces electorales, fue establecer una fase adicional que garantizara a todos los funcionarios de elección popular, no solo a los municipales y a los eventuales actores de denuncias, la posibilidad de presentar un recurso de reconsideración para reexaminar la cuestión a través de una instancia diferente a la que dictó la primera sentencia, en estricto apego al bloque de convencionalidad.

Por su parte, un elector disconforme planteó un recurso de amparo contra la decisión que tomó la DGRE de prohijar el acuerdo adoptado por la Subcomisión de Transporte Terrestre (adscrita a la Comisión de Seguridad Electoral) para aplicar la reversibilidad de carriles correspondientes a la ruta 27 durante el día de la votación de la segunda ronda electoral 2018. En su criterio, tal decisión afectaba la libertad de tránsito y su derecho a trasladarse sin limitaciones a su centro de votación.

Al analizar la admisibilidad de la gestión planteada, la sentencia **1751-E1-2018** dispuso que cuando se dictan actos o disposiciones que no son comunicados a sujetos concretos, la vía del amparo es la idónea para su cuestionamiento pues, en ese escenario, el recurso de apelación electoral no resultaría procedente ya que, en la práctica, no habría forma de computar el plazo para su interposición y, en algunos casos, el acreditar un interés legítimo o derecho comprometido para otorgar legitimación procesal se tornaría altamente dificultoso.

Asimismo, la definición de cuál es la vía jurisdiccional para impugnar las decisiones que adopte un concejo municipal o cualquier otra instancia local en relación con consultas populares, fue el tema abordado por la resolución **2590-E1-2018**. En ese sentido, el fallo estableció que el recurso de amparo electoral no es la vía adecuada para pedir la revisión, por razones de legalidad, de actos del gobierno local relacionados con consultas populares. Lo resuelto por el concejo municipal (o cualquier otra instancia local), en esta materia, tiene recurso de revocatoria ante el propio órgano y, además, procede la

apelación –por fuero de atracción competencial y al tratarse de actos relativos al sufragio– ante el TSE.

Se indicó, además, que la resolución electoral, al emitirse en ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales de este órgano constitucional, no tiene recurso posterior alguno (artículo 103 de la Constitución Política). Además, el TSE aclaró que los actos del órgano deliberante local, publicados en el Diario Oficial, permiten cumplir con el principio de publicidad y determinan el momento a partir del cual debe darse el cómputo de los plazos para ejercer los remedios impugnativos.

Mediante el voto **2752-E1-2018**, el TSE señaló que la ausencia en la jurisdicción electoral de un mecanismo que permita a las agrupaciones políticas denunciar hechos que pudieran resultar lesivos a sus intereses, habilita al TSE a dirimir ese tipo de conflictos por la vía del recurso de amparo electoral. Tal decisión se adoptó al conocer un recurso de amparo planteado por el secretario general de una agrupación política en el contexto de la convocatoria a una segunda ronda electoral para elegir al presidente de la República. Concretamente el interesado reclamó la colocación de la bandera de su partido en la sede de uno de los que estaban disputando esa segunda ronda pues sus correligionarios podrían presumir que el aquella agrupación había dado su apoyo a esa otra.

Al resolver, el TSE aclaró que las divisas de los partidos políticos constituyen un elemento visual que resume el componente ideológico de las agrupaciones que la portan, que pretenden generar –en el electorado– un sentido de identidad con su acción política y una distinción respecto de las otras fuerzas partidarias, lo que las hace fundamentales en la propaganda partidaria.

Por esa razón, la normativa electoral regula y protege el diseño y pertenencia exclusiva de ese distintivo partidario, lo cual habilita a las agrupaciones políticas a interponer el respectivo reclamo ante esta jurisdicción, cuando consideren que la exclusividad conferida se ve amenazada o violentada por la acción de un tercero no autorizado o, incluso, por el manejo indebido de la divisa por una autoridad o simpatizante de la agrupación.

Finalmente, el fallo destacó que el actual sistema de partidos políticos y su fragmentación pareciera consolidar la práctica de una segunda ronda electoral y que, al verificarse que en ella solo pueden participar dos agrupaciones, las restantes quedan ante un escenario que les permite escoger entre una u otra oferta política, o mantenerse al margen –por completo– de la contienda electoral; en esta última hipótesis, sus militantes y simpatizantes no estarían compelidos a seguir una línea o directriz partidaria.

En relación con los casos de beligerancia política planteados contra funcionarios públicos, el **voto 8542-E6-2018** definió los derechos de que goza el denunciante al indicar que la amplia legitimación que reconoce el Código Electoral para denunciar las faltas por parcialidad o participación política prohibida no le otorga al denunciante la condición de parte en el procedimiento; sin embargo, sí le asiste el derecho a conocer el resultado de las diligencias y, además, se le reconoce el derecho de impugnar lo resuelto por la Sección Especializada.

En el caso concreto el TSE conoció de un recurso de reconsideración planteado por el denunciante contra la resolución que dictó la Sección Especializada en un caso de beligerancia política. En concreto se denunció que una funcionaria de la Fuerza Pública utilizó un perfil en la red social Facebook para publicar comentarios en los que, expresamente, manifestó su apoyo a un candidato a alcalde.

Al declarar con lugar el recurso, el TSE consideró que la conclusión a la que llegó la sentencia no guardaba relación con las pruebas que constaban en autos pues no se valoraron, en forma adecuada, varios testimonios recabados durante la audiencia oral y privada y otra prueba documental incorporada en el expediente. En consecuencia, se anuló la resolución y se ordenó el reenvío del asunto para una nueva sustanciación.

### III.2.6.2 ANTE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En el voto **3544-E1-2019** el TSE explicó que cuando frente a una petición de un militante partidario ante un órgano de la agrupación se producen dilaciones excesivas e injustificadas, cuando se trata de resolver impugnaciones o reclamos, la afectación infringida se proyecta sobre el derecho a obtener una justicia pronta y cumplida, tutelado en el artículo 41 constitucional.

En el asunto específico se logró acreditar que, por una causa no atribuible al interesado y que se relacionaba con la falta de integración del TEI del partido, a la fecha de presentación de la gestión no se había resuelto el recurso de su interés, pese a que habían transcurrido aproximadamente tres meses y medio desde su interposición. Para el Tribunal, este retardo injustificado y excesivo constituyó una violación del derecho de acceso a una justicia pronta y cumplida reconocido en el artículo 41 de la Constitución Política, el cual suponía el deber de la autoridad respectiva de pronunciarse con diligencia y celeridad sobre los recursos y reclamos planteados por los interesados, y que tal decisión fuera comunicada dentro de un plazo razonable.

En ese sentido y en vista de que ya el partido había programado la Asamblea con la que pretendía subsanar la falta de integración del órgano respectivo, El TSE ordenó que, una



vez subsanada la omisión, procediese a resolver y comunicar de inmediato la impugnación del recurrente.

Por su parte, en un recurso de amparo electoral presentado contra los tribunales de Ética y Disciplina y de Alzada de un partido político, mediante el voto **2298-E1-2015** el TSE aclaró que, en los conflictos intrapartidarios, cuando el militante decide, en el curso del proceso interno, judicializar su conflicto (esto es, traer su disconformidad a conocimiento de este colegiado), tácitamente renuncia a la vía interna, en tanto el fallo de la magistratura electoral –al ser la jurisdicción estatal prevalente– resuelve la controversia en definitiva, cerrándose la posibilidad de continuar con la discusión a través de los mecanismos de impugnación de la sede partidaria a los que hubiera podido acceder si, voluntariamente, no hubiera optado por renunciar a ellos.

186

En otro caso sobre el mismo tema, un aspirante a la candidatura a una alcaldía acudió en amparo electoral contra su partido al sostener que, a pesar de haber presentado una denuncia y una impugnación contra otro aspirante al mismo cargo y que dichas gestiones podía influir en la escogencia, hasta la fecha de interposición del recurso solo había sido informado de que la primera de esas gestiones fue remitida al TED para su abordaje.

En ese sentido, al adoptar el voto **8293-E1-2015**, el Tribunal tuvo por acreditado que el TEI del partido no abordó la impugnación de esa precandidatura bajo el argumento de que -al versar sobre los mismos hechos que sustentaban la denuncia en conocimiento del TED- antes de resolver debía esperarse al previo pronunciamiento en la sede disciplinaria. Sobre el particular, este órgano colegiado señaló que el trámite aplicado por el Tribunal de Ética y Disciplina en ese caso resultaba totalmente incierto. Ello en virtud de que casi noventa días naturales después de la interposición de la denuncia, aún no se había producido ningún acto procesal y continuaba en “estudio de admisibilidad”, lo que explicó la ausencia de respuesta al recurrente durante todo ese período y su silencio en el momento en que el interesado solicitó expresamente que le informaran el estado de esa gestión.

Así las cosas, este Tribunal no encontró razones para excusar la dilación desproporcionada, por lo que la actuación del Tribunal de Ética y Disciplina resultó omisa. Por ese motivo la tardanza favoreció, propició y facilitó un retardo injustificado en la tramitación y resolución final del caso atendido y condujo a debilitar y entorpecer la función que, como órgano de control, comporta un manejo transparente, amplio y oportuno de las situaciones que conoce.

El TSE le recordó que su función exige atender, analizar y resolver, forzosa e imprescindiblemente -de conformidad con la normativa aplicable-, todos los reclamos

planteados y, si bien los plazos de respuesta dependen de la particularidad de cada investigación, lo cierto es que -tal como lo ha sostenido la Magistratura Electoral- el interesado tiene derecho a que se le comunique el rumbo de su gestión o su resultado en un término razonable, ya sea o no favorable a sus intereses. La mora inexcusable conculca ese derecho.

En una misma dirección, mediante el voto **6741-E1-2016** se atendió el amparo electoral interpuesto por una partidaria que reclamaba la omisión del Tribunal de Elecciones Internas (TEI) de su partido de resolver oportunamente una gestión planteada tiempo atrás en relación con el proceso de renovación de estructuras del sector juventud.

Al analizar el elenco probatorio, el Tribunal tuvo por acreditado que la gestión planteada por la recurrente no recibió atención alguna por parte del TEI aparte de que no había sido tramitada ni resuelta, a pesar de haber transcurrido un plazo de más de tres meses desde su interposición.

Al resolver, el Tribunal reiteró que las autoridades partidarias están obligadas a decidir, en un plazo razonable, las incidencias que los militantes pongan en su conocimiento, sobre todo si estas surgen en el marco de un proceso electoral a lo interno de la agrupación.

Señaló, además, que el hecho de que el partido no haya ofrecido respuesta alguna a la recurrente, en esas condiciones, lesiona su derecho fundamental de acceso a la justicia y, al tratarse de un reclamo formulado a lo interno del partido, también afecta su derecho a la participación política.

El tema de la necesaria imparcialidad del Tribunal de Ética partidario fue abordado por el voto **2369-E8-2018** al atender una consulta planteada por una agrupación política. Concretamente, el partido consultó sobre la posibilidad de que los integrantes del Tribunal de Ética (TED) que emitieron una resolución sancionatoria contra un miembro del partido, podían retomar un caso luego de que el Tribunal de Alzada lo devolviera por errores de procedimiento, lo anterior considerando que la totalidad de los miembros del Tribunal de Ética se encuentra en esa situación y que era materialmente imposible integrar un órgano instructor con otras personas.

Al atender la consulta, el TSE estableció que la imparcialidad del TED constituye una garantía del debido proceso que debe asegurarse en cualquier fase del procedimiento sancionatorio, por lo que resulta improcedente que sus integrantes retomen una causa en la que se han pronunciado, por el fondo, en los casos en que su resolución final sea revocada total o parcialmente por el juez de alzada. En este sentido, las autoridades partidarias competentes deberán velar por el cumplimiento de esta decisión.

Sobre la forma de atenderla, este órgano colegiado conocía que esa agrupación política previó la integración de ese órgano colegiado con miembros titulares y suplentes (cinco y cinco, respectivamente). De ahí que, en tesis de principio, existía oportunidad de recurrir a los miembros suplentes de esa instancia decisora, que no se hayan pronunciado sobre el particular, cuando los demás integrantes sí lo hayan hecho. En caso de que todos sus miembros, propietarios y suplentes, se hubieren pronunciado por el fondo de un asunto, deberá el partido ponderar el llamado de miembros ad hoc para la atención de aquellos asuntos que así lo requieran.

### III.2.7 ACCESO A LA IDENTIDAD JURÍDICA

El acceso a una identidad jurídica que le permita al ciudadano ejercer todos sus derechos en los distintos ámbitos de la vida en sociedad, constituye un derecho fundamental que debe ser tutelado por el juez electoral. También desde su función como administración registral, el TSE tiene la responsabilidad de garantizar esa identificación y acudir, para ello, a todos los medios materiales y tecnológicos disponibles. A continuación se listan las resoluciones dictadas por este Tribunal que se refieren a esta temática.

#### III.2.7.1 INTERPRETACIONES DEL TSE

Al interpretar en el voto **2357-E8-2015** los artículos 93 y 95 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil, este órgano colegiado estableció que se puede prescindir de la exhibición de la cédula de identidad, en su formato físico, para acreditar la identidad de la persona cuando su identificación se realice mediante el “Servicio de Verificación de Identidad” (VID) que facilita el TSE.

Se aclaró que la cédula de identidad tiene un carácter instrumental que posibilita la participación política del pueblo, y también es el documento de identificación civil de los costarricenses, de modo que su portación y exhibición es esencial en todos los ámbitos de interacción social y requiere las medidas de seguridad encaminadas a garantizar su fiabilidad.

El Tribunal determinó que el desarrollo tecnológico alcanzado permite que hoy se cuente con una cédula que, además de emitirse en el sustrato plástico ordinario, resulta también accesible en formato digital, por lo que el dispositivo facilitado por el TSE para que los costarricenses mayores de edad puedan exhibir virtualmente su cédula, sea cédula digital que, por presentar la misma información y fotografía del plástico tradicional y por resultar

más confiable aún que este, sustituye para todos los efectos legales la presentación del documento físico.

Asimismo, mediante la sentencia **8254-E8-2015** el TSE interpretó el numeral 24 del Código Electoral en el sentido de que, dada la equivalencia funcional entre documentos físicos y documentos digitales, electrónicos o informáticos, las certificaciones expedidas por el TSE por medios digitales referentes a los documentos indicados en el artículo 24 del Código Electoral en relación con el artículo 110 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, tendrán validez legal, efectos jurídicos y eficacia probatoria como instrumentos idóneos y reconocidos en las diversas transacciones y actos jurídicos que, en general, efectúen las personas que a bien tengan adquirirlas mediante ese servicio, con idéntico valor a las expedidas por medios físicos.

189

En otro ejercicio de interpretación realizado con fundamento en el artículo 102 inciso 3 de la Constitución que otorga al TSE la competencia exclusiva y obligatoria de interpretar las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral, este colegiado realizó la interpretación del artículo 75 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, en punto a los requisitos para la solicitud de cédula de los ciudadanos naturalizados.

Sobre el particular el voto **4041-E8-2016** ordenó que el requisito de presentarse acompañado por dos testigos al momento de solicitar cédula por primera vez, se tiene por cumplido para los costarricenses por naturalización, en tanto –en el procedimiento para obtener la nacionalidad– acreditaron su identidad. En ese sentido, se ordenó a la Dirección General del Registro Civil realizar las gestiones necesarias a fin de que los funcionarios de solicitudes celulares contaran con los insumos para constatar la identidad del ciudadano naturalizado que se presenta a solicitar cédula por primera vez. Se agregó que el interesado, además, deberá presentar -en el momento del trámite- un documento personal (por ejemplo cédula de residencia, DIMEX u otro similar) o la respectiva Carta de Naturalización. Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otro elemento o procedimiento de seguridad que determine el Registro Civil, en caso de duda.

### III.2.7.2 APLICACIONES PRÁCTICAS

En el voto **0879-E3-2019** el Tribunal resolvió un recurso de apelación en el que se argumentaba que la DRGE no tomó en cuenta varios errores que mediaron en la expedición de cédula del interesado y la asignación de su domicilio electoral, al rechazar la inscripción de su candidatura para una elección municipal.

Aunque el recurrente atribuía a errores en el sistema de cómputo al realizar la modificación de su inscripción electoral, el TSE determinó que tal error no existió pues, según la normativa aplicable, el solicitante de la cédula de identidad es el único responsable de la veracidad y exactitud de los datos consignados en su solicitud, por lo que no es posible trasladar esa responsabilidad al funcionario encargado de atenderlo. Ello en virtud de que al momento del trámite o, incluso, posterior a él, éste tiene la oportunidad de advertir eventuales errores que pudieran existir, incluido lo relativo al domicilio electoral

En el caso concreto se determinó que fue el propio interesado el que suministró la información sobre su domicilio la cual, incluso, coincidía con la reportada en las primeras tres solicitudes de cédula de identidad. Por ello no correspondía que argumentara, casi un año después, que su voluntad fue modificada a la hora de brindar la información relativa a su residencia.

También se insistió en que, de conformidad con la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, cualquier interesado tiene la obligación de presentar su última cédula de identidad en los distintos trámites que realice, pues en ella consta los cambios que pudiera existir respecto de todos los datos que esta contiene. Por tal motivo, la responsabilidad de haber presentado al partido político un documento de identidad que contenía cambios respecto su última cédula para efectos de la inscripción de su candidatura, debe asumirla el interesado.

Respecto de la inscripción electoral de los ciudadanos, mediante el voto **1396-E1-2017** el TSE precisó que resultaba razonable que una agrupación política, por intermedio de su reglamentación interna, dispusiera utilizar el padrón nacional con un corte de tres meses inmediatos anteriores a la fecha de inicio de sus procesos de selección de autoridades partidarias. Ello en virtud de que, desde una perspectiva de representación territorial, resultaba pertinente que los candidatos a integrar las asambleas partidarias estuvieran inscritos electoralmente en el distrito por el que se postulaban, según lo estipula el artículo 8 del Reglamento para la conformación y renovación de estructuras partidarias y fiscalización de asambleas, el cual exigía que para ser asambleísta se requiere ser elector de la respectiva circunscripción electoral.

En relación con lo anterior, se estableció que actualizar el domicilio electoral -oportunamente-, constituye un deber ciudadano y es una obligación legal a la luz del contenido del numeral 75 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil.

## IV. APORTES DESDE EL ÁMBITO DE LAS FUNCIONES DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Como se mencionó desde el inicio, interesa destacar en este Informe los resultados del trabajo del TSE desde sus distintos ámbitos de acción en relación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible seleccionados, con el fin de acreditar la adopción de decisiones inclusivas y el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho. Anteriormente analizamos en detalle los aportes realizados desde el ejercicio de la función jurisdiccional y en este acápite lo haremos desde sus funciones de Administración Electoral. Cabe indicar, en ese sentido, que en esta área el trabajo realizado contó con la participación de la Dirección General de Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE).

191

Las funciones de administración electoral que asigna el Código Electoral al TSE son las siguientes:

- Organizar, dirigir y vigilar los actos relativos al sufragio
- Efectuar el escrutinio y la declaratoria final de las elecciones.
- Vigilar los procesos para integrar órganos internos y la designación de candidatos.
- Declarar integradas las juntas electorales.
- Efectuar, publicar y notificar la declaratoria de elección y conferir las credenciales.
- Reglamentar y exigir normas sobre contribución estatal y privada pudiendo ordenar auditorías.
- Velar por el cumplimiento de la normativa referente a la propaganda y a las encuestas electorales.
- Organizar los referendos y los plebiscitos previstos en la Constitución y hacer la declaratoria respectiva.
- Reglamentar las normas relativas a la contribución estatal y privada a favor de los partidos.

Mucho trabajo realizó el TSE como administración electoral en relación con varios de los ejes analizados desde el inicio del informe. A continuación se enumeran las contribuciones más importantes en este ámbito.

### IV.1 DECISIONES INCLUSIVAS

En este ámbito están incluidas las acciones llevadas a cabo para organizar el ejercicio del voto en el extranjero, la participación del TSE en consultas populares, la inscripción de partidos políticos, la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular, las medidas

de accesibilidad para el ejercicio del voto y los resultados electorales de los últimos 4 procesos.

#### **IV.1.1 EL VOTO COSTARRICENSE EN EL EXTRANJERO**

192

En este ámbito, resaltan las acciones llevadas a cabo para asegurar la posibilidad de emitir el voto en las elecciones nacionales a los costarricenses que radican en el extranjero, mandato que está establecido en el artículo 187 del Código Electoral.

Para el empadronamiento de electores en las mesas que se abrirían en los consulados del país en el exterior, existían tres opciones conforme se aplicó desde la elección presidencial de 2014: presencial en los consulados, presencial en oficinas de la sede central del Tribunal o por medio de un formulario electrónico disponible en la página web del TSE.

Como resultado, para las elecciones 2018 –segundas con este tipo de votación- se empadronaron un total de 31.864 costarricenses (19210 más que el proceso anterior), lo que, a su vez, provocó la necesidad de abrir 70 juntas receptoras de votos distribuidas en los 53 centros de votación (consulados) abiertos. Para esta elección se incluyeron dos nuevos consulados Shanghai (China) y Ankara (Turquía), y fueron cerrados cuatro: Guadalajara (México), Oslo (Noruega), Puerto Rico (Estados Unidos) y Rivas (Nicaragua). El mayor registro de votantes se presentó en Estados Unidos con un total de 22.3841 electores; seguido por Canadá con 996 y en tercer lugar México, con 883 ciudadanos empadronados.

Para la atención de los comicios fuera del país se designaron 17 funcionarios de la institución como delegados ante las Juntas Receptoras de Votos (JRV) instaladas en los consulados de Canadá, Estados Unidos, México, Cuba, Panamá y España, quienes tuvieron la responsabilidad de trasladar la documentación electoral, capacitar a los integrantes de las juntas o asumir como integrantes en los casos establecidos en la reglamentación correspondiente, supervisar el proceso de votación, y transmitir los resultados provisionales, entre otras funciones. Para los demás consulados, las labores relativas a la jornada electoral estuvieron a cargo de las autoridades consulares destacadas en cada país.

La lista completa de consulados con el número de votantes respectivo fue la siguiente:



**Tabla 1**  
**Consulados habilitados en el extranjero para las elecciones nacionales 2018 con cantidad de personas empadronadas**

| PAÍS           | CONSULADO           | CANTIDAD DE PERSONAS EMPADRONADAS |
|----------------|---------------------|-----------------------------------|
| Alemania       | Berlín              | 481                               |
| Argentina      | Buenos Aires        | 226                               |
| Australia      | Sidney              | 123                               |
| Austria        | Viena               | 102                               |
| Bélgica        | Bruselas            | 147                               |
| Belice         | Belmopán            | 9                                 |
| Bolivia        | La Paz              | 39                                |
| Brasil         | Brasilia            | 91                                |
| Canadá         | Ottawa              | 454                               |
| Canadá         | Toronto             | 543                               |
| Chile          | Santiago            | 232                               |
| China          | Beijing             | 107                               |
| China          | Shanghái            | 35                                |
| Colombia       | Bogotá              | 352                               |
| Corea del Sur  | Seúl                | 33                                |
| Cuba           | La Habana           | 43                                |
| Ecuador        | Quito               | 142                               |
| El Salvador    | San Salvador        | 286                               |
| España         | Madrid              | 790                               |
| Estados Unidos | Atlanta             | 2300                              |
| Estados Unidos | Chicago             | 771                               |
| Estados Unidos | Houston             | 1845                              |
| Estados Unidos | Los Ángeles         | 3546                              |
| Estados Unidos | Miami               | 3409                              |
| Estados Unidos | New York            | 8674                              |
| Estados Unidos | Washington          | 1841                              |
| Francia        | París               | 371                               |
| Guatemala      | Ciudad de Guatemala | 434                               |
| Honduras       | Tegucigalpa         | 228                               |
| India          | Nueva Delhi         | 9                                 |
| Israel         | Tel Aviv            | 90                                |
| Italia         | Roma                | 251                               |
| Jamaica        | Kingston            | 3                                 |
| Japón          | Tokio               | 79                                |

| PAÍS                 | CONSULADO        | CANTIDAD DE PERSONAS EMPADRONADAS |
|----------------------|------------------|-----------------------------------|
| México               | Ciudad de México | 883                               |
| Nicaragua            | Chinandega       | 67                                |
| Nicaragua            | Managua          | 440                               |
| Países Bajos         | La Haya          | 225                               |
| Panamá               | Ciudad de Panamá | 564                               |
| Panamá               | David            | 169                               |
| Paraguay             | Asunción         | 29                                |
| Perú                 | Lima             | 159                               |
| Qatar                | Doha             | 39                                |
| Reino Unido          | Londres          | 295                               |
| República Dominicana | Santo Domingo    | 116                               |
| Rusia                | Moscú            | 39                                |
| Singapur             | Singapur         | 42                                |
| Suiza                | Berna            | 298                               |
| Trinidad y Tobago    | Puerto España    | 6                                 |
| Turquía              | Ankara           | 2                                 |
| Uruguay              | Montevideo       | 20                                |
| Venezuela            | Caracas          | 390                               |

FUENTE: Elaboración propia, 2020.

El hecho de que los resultados de las elecciones presidenciales de 2018 requirieran la realización de una segunda ronda electoral, obligó a que el TSE tomara las previsiones necesarias para organizar una nueva votación en el extranjero. Los resultados de ambas votaciones en materia de participación fue la siguiente:

**Tabla 2**  
**Participación en el extranjero en primera y segunda ronda de 2018**

| RONDA         | PARTICIPACIÓN PORCENTUAL |
|---------------|--------------------------|
| Primera Ronda | 13,9%                    |
| Segunda Ronda | 15,1%                    |

FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Aunque el porcentaje de participación sigue siendo bajo, las acciones inclusivas adoptadas en esta materia establecieron la posibilidad de que los costarricenses que residen en el exterior puedan ejercer el derecho al sufragio al igual que el resto de la población.

#### IV.1.2 CONSULTAS POPULARES

Durante este período, y como parte de las decisiones inclusivas adoptadas en el ejercicio de la función de administración electoral, el TSE debió participar como asesor, fiscalizador e incluso organizador de diversas consultas populares.

195

Cabe indicar que en el marco de sus funciones legales, corresponde al TSE ofrecer asesoría a los gobiernos municipales en la preparación y realización de consultas populares, supervisar su celebración, y actuar como juez del proceso consultivo. En ese entendido, durante el primer semestre de 2018 se asesoraron y se fiscalizaron dos consultas populares de orden cantonal en dos municipios. La primera se llevó a cabo el domingo 20 de mayo en Paraíso de Cartago, con el objetivo de decidir sobre la continuidad del mandato del alcalde; y la segunda se realizó el 3 de junio en Nicoya, con el propósito de que los habitantes del cantón decidieran si procedía la creación de un concejo municipal en el distrito Nosara.

En relación con el plebiscito **revocatorio de mandato realizado en Paraíso** cabe indicar que, mediante sesión ordinaria 140, artículo 4, del 16 de enero de 2018, el Concejo Municipal de ese cantón, según previsión normativa del artículo 19 del Código Municipal, acordó convocar a una consulta popular para el 20 de mayo de 2018, con el objetivo de que los habitantes de ese municipio se pronunciaran, mediante un plebiscito revocatorio de mandato, sobre la continuidad del alcalde en ese cargo de elección popular.

Para la ocasión, se instalaron 86 JRV distribuidas en 20 centros de votación. El padrón electoral utilizado en el plebiscito fue el de diciembre de 2017, compuesto por 46.754 electores. De la totalidad de electores habilitados para ejercer el sufragio, 9.415 acudieron a votar. De ese total, 5.860 se pronunciaron a favor del sí y 3.504 a favor del no. Se registraron 47 votos nulos y 4 en blanco. Los datos citados arrojaron que la abstención ascendió a 79,8% (37.309 electores).

De acuerdo con la legislación, se requiere que dos tercios del total de votos emitidos en el plebiscito estén a favor de la revocatoria del mandato, y que esos dos tercios no sean inferiores al diez por ciento del total de electores inscritos en el cantón. En consecuencia, aunque la cantidad de votos emitidos para destituir al alcalde fue mayor que el número de votos registrados para que se mantuviera en su puesto, no se alcanzaron los supuestos de previa cita, por lo cual el resultado de la consulta resultó insuficiente para revocar el mandato del alcalde.

Para la atención del plebiscito, el Tribunal Supremo de Elecciones dispuso la participación de 26 delegados del Cuerpo Nacional de Delegados y 13 funcionarios de la institución,

quienes realizaron diferentes labores de fiscalización durante el desarrollo de la consulta popular.

En relación con el **plebiscito realizado en Nicoya**, cabe indicar que, en sesión ordinaria 81, del 20 de noviembre de 2017, el Concejo Municipal de Nicoya, según la previsión normativa al artículo 13 inciso k) del Código Municipal, acordó convocar una consulta popular para el 3 de junio de 2018, a fin de que los habitantes del cantón se pronunciarán, mediante un plebiscito, sobre la creación de un concejo municipal de distrito en Nosara.

Para el proceso de consulta se habilitaron 86 JRV distribuidas en 69 centros de votación. El padrón electoral fijado para el plebiscito fue el de octubre de 2017, compuesto por 40.863 electores. Del total de electores habilitados para ejercer el sufragio, 8.652 participaron en el evento consultivo, de los cuales 5.687 se pronunciaron a favor del sí y 2.923 a favor del no. Hubo 32 votos nulos y 10 en blanco. El abstencionismo ascendió a 78,8% (32.200 electores).

En atención a los resultados, y considerando que la legislación establece que para la creación de concejos municipales de distrito debe contarse con el apoyo de por lo menos el 15% de los votantes inscritos en el cantón, el resultado electoral no favoreció la creación de un Concejo Municipal en Nosara, dado que los votos a favor del sí representaron el 13,92% del apoyo requerido.

Para la atención del plebiscito, el TSE dispuso la participación de 27 delegados del Cuerpo Nacional de Delegados y 21 funcionarios de la institución.

En relación con la organización del **plebiscito en Río Cuarto, Alajuela**, cabe indicar que el 20 de mayo de 2017, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley 9440, Creación del Cantón XVI Río Cuarto de la Provincia de Alajuela, publicada en La Gaceta 69 del 20 de abril de 2018. Asimismo, mediante Decreto legislativo 9634, se aprobó la modificación de la Ley 9440, Creación del Cantón XVI Río Cuarto de la Provincia de Alajuela, de 20 de mayo de 2017, publicado el 18 de enero de 2019 en el Alcance 13 de La Gaceta. En esa nueva normativa se estableció la obligación del TSE de convocar a todos los electores inscritos en el cantón Río Cuarto para decidir en plebiscito el distrito en el que se establecería la cabecera del cantón.

En razón de ello, mediante el Decreto 2-2019 Decreto de convocatoria al plebiscito del cantón Río Cuarto, provincia Alajuela, el TSE convocó a los ciudadanos de los distritos administrativos Río Cuarto, Santa Isabel y Santa Rita –todos del cantón Río Cuarto- a ejercer el derecho al sufragio, en votación directa y secreta, en el plebiscito por celebrarse el domingo 7 de abril de 2019. Asimismo, se le encomendó a la DGRE el traslado del

material y la documentación electoral y se dispuso que las juntas receptoras de votos (JRV) estarían integradas, exclusivamente, por dos funcionarios del Tribunal, así como también que la supervisión del desarrollo de la jornada de votación se efectuaría a través de los integrantes del Cuerpo Nacional de Delegados (CND).

Para el plebiscito, se instaló un total de 16 JRV distribuidas en 11 centros de votación. El padrón electoral utilizado (con corte a diciembre de 2018) estuvo compuesto por 6.152 electores. De la totalidad de electores habilitados para ejercer el sufragio, 4.453 acudieron a votar. De estos, 2.235 votaron a favor de que la cabecera se estableciera en el distrito Río Cuarto, 87 porque se hiciera en Santa Isabel y 2.117 porque fuera en Santa Rita; hubo 12 votos nulos y 2 en blanco. La abstención fue de 27,62% (1.699 electores).

Con base en los resultados electorales, el TSE declaró al distrito Río Cuarto como la cabecera del cantón Río Cuarto, provincia de Alajuela; distrito al cual se le asignó el código primero. Además, se concedió al distrito Santa Rita el código segundo y al distrito Santa Isabel el código tercero, orden establecido de acuerdo a la votación efectuada.

### IV.1.3 INSCRIPCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

Como se indicó, anteriormente, el período que abarca el presente informe presentó dos elecciones municipales (2016 y 2020) y una elección presidencial con su respectiva segunda vuelta (2018). Desde el primero de estos comicios, la cantidad de partidos políticos inscritos en las diversas escalas reguladas por el Código Electoral ha ido en aumento. Sin duda, ello evidencia un creciente interés de la población por ampliar las opciones de ejercer el derecho al sufragio pasivo y avanzar hacia una ciudadanía más inclusiva y participativa.

**Tabla 3**  
**Cantidad de partidos políticos inscritos por elección**

| ELECCIÓN | PARTIDOS INSCRITOS |
|----------|--------------------|
| 2016     | 59                 |
| 2018     | 25                 |
| 2020     | 86                 |

FUENTE: Elaboración propia, 2020.

### IV.1.4 INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS

Como parte de este proceso de decisiones inclusivas para facilitar el ejercicio del derecho al sufragio pasivo, los procesos electorales que se realizaron en el período 2015-2021 evidenciaron un aumento en la cantidad de candidaturas sometidas a valoración del

electorado, particularmente en el caso de las elecciones municipales. Tal situación exigió multiplicidad de acciones por parte de la Administración Electoral con el fin de asegurar la inscripción en tiempo de todas las candidaturas así como la confección de las papeletas respectivas.

Las elecciones municipales de febrero de 2016 constituyeron un reto para la organización electoral al enfrentar, por primera vez en la historia, la preparación de comicios donde se eligieron 6.069 autoridades locales, producto de la unificación de la elección de todos los cargos municipales en una sola fecha. Datos comparados respecto a las elecciones de 2010 muestran un incremento de 1.118 en el número de cargos de 2016 pues en esos comicios se eligieron 4.591 puestos lo que implicó un incremento de un 23% sin que se modificaran los plazos legales establecidos para llevar a cabo la elección. El proceso de la inscripción de candidaturas para los puestos en disputa, concluyó en los primeros días de enero de 2016. Se presentaron en total 34.449 solicitudes, de las cuales el programa de inscripción de candidaturas inscribió 31.880 y denegó 2.569.

En las elecciones nacionales de 2018, fueron elegidos 60 cargos, correspondientes a la presidencia y dos vicepresidencias de la República, 57 diputaciones a la Asamblea Legislativa (19 representantes de San José, 11 de Alajuela, 7 de Cartago, 6 de Heredia, 4 de Guanacaste, 5 de Puntarenas y 5 de Limón). Para dichos puestos de elección popular, las agrupaciones políticas presentaron un total de 1.097 candidaturas.

Para las elecciones municipales de 2020, se eligió un total de 6.138 cargos de elección popular. Dentro del plazo previsto por el artículo 148 del Código Electoral (del 2 al 18 de octubre de 2019), 86 agrupaciones políticas solicitaron la inscripción de 37.578 candidaturas, de las cuales se inscribieron 33.873. Cabe destacar que, para este proceso electoral, se implementó, por primera vez, la solicitud de inscripción a través de un formulario digital que estuvo habilitado en la plataforma de servicios a partidos políticos.

**Tabla 4**  
**Cantidad de candidaturas inscritas y cargos a elegir por elección**

| ELECCIÓN | CANDIDATURAS INSCRITAS | CARGOS A ELEGIR |
|----------|------------------------|-----------------|
| 2016     | 31.880                 | 4.591           |
| 2018     | 1.097                  | 60              |
| 2020     | 33.873                 | 6138            |

FUENTE: Elaboración propia, 2020.

## IV.1.5 ACCESIBILIDAD PARA EL EJERCICIO DEL VOTO

Las acciones adoptadas para garantizar la inclusión de sectores de la ciudadanía que presentaban dificultades para el ejercicio pleno de sus derechos políticos fue un tema de atención permanente por parte del TSE durante todo este período.

199

Así, por ejemplo, en el año 2015 el TSE recibió dos reconocimientos por fomentar la inclusión de personas con discapacidad en el ejercicio del sufragio, en las siguientes categorías:

- Productos y servicios inclusivos: por facilitar el ejercicio del voto mediante productos de apoyo, entre ellos plantilla braille, mampara móvil, plantilla de hule, cobertor del crayón, lupa y fichas de comunicación para personas sordas, entre otras.
- Accesibilidad en medios digitales de sitios web: referido a la prestación de servicios del TSE por medio de una plataforma informática que permite a los usuarios gestionar digitalmente los trámites propios de un proceso electoral, con características de última tecnología, como la firma digital. Las facilidades más sobresalientes fueron la compatibilidad para utilizar lectores de página e íconos de consulta amigables para las personas con discapacidad visual, las opciones de seleccionar el tamaño de la fuente y de realizar contraste con el fondo y la letra de la página, entre otras.

Tales distinciones fueron otorgadas por la Asociación Empresarial para el Desarrollo (AED), la Vicepresidencia de la República, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Consejo Nacional de las Personas con Discapacidad (CONAPDIS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Cabe destacar que para las elecciones municipales de 2016 se previó la inclusión de un nuevo producto dentro del material de apoyo denominado “ficha de comunicación”. Este material se ideó para ayudar a personas con discapacidad del habla ya que describía, por medio de pictogramas, el proceso de votación desde el momento en que la persona se busca en la lista de electores hasta el instante de introducir las papeletas en la urna.

De igual forma, como parte de los esfuerzos para procurar la accesibilidad al ejercicio del voto, se establecieron en esas elecciones 180 JRV para atender a las personas privadas de libertad, adultos mayores, población indígena, así como en centros de salud mental.



La ubicación de estos centros de votación favoreció la participación electoral. En ese sentido, cabe indicar que para los comicios municipales 2016 el mayor porcentaje de participación en estas JRV se produjo en los hogares de ancianos con un 62%, seguido de la participación en zonas indígenas con 37%, centros de salud mental con 27% y, por último, la población privada de libertad con un 18%.

Por su parte, de cara a los comicios de febrero 2018, el TSE dispuso la habilitación de 36 juntas receptoras de votos en centros penitenciarios con un total de 9.575 electores empadronados. Además, se habilitaron 50 juntas en hogares de adultos mayores, donde se empadronó un total de 2.448 personas; 96 juntas en zonas indígenas con 36.361 electores y 3 juntas en centros de salud mental, con 337 electores.

Además, con el objetivo de hacer accesible la información del proceso electoral a los ciudadanos indígenas, el TSE incluyó en su sitio web información traducida a las lenguas Bribri, Brunca, Cabécar, Maleku Jaica y Ngäbe, así como en lengua de señas costarricense (LESCO).

En el mismo sentido, con el propósito de hacer accesible la información del proceso electoral municipal 2020 a poblaciones indígenas, el TSE mejoró la realización de dichos audios con las instrucciones de votación en bribri, cabécar, maleku jaica y ngöbe, para que el día de la elección tales poblaciones pudieran escucharlos y tuvieran claros los pasos para votar, a fin de minimizar los riesgos de anulación de votos por desconocer el procedimiento de votación.

Mención especial merecen las medidas adoptadas para facilitar traslados electorales de personas privadas de libertad después del cierre del Padrón Electoral. En efecto, con fundamento en lo establecido en la resolución 1967-E1-2014 dictada por el TSE, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 81, párrafo segundo, Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, se estableció el protocolo para los traslados electorales de personas privadas de libertad que tramitaron su inscripción electoral en el centro de atención institucional en el que se encontraban recluidas y que, luego del cierre del padrón correspondiente a una elección en particular, fueron trasladadas por la Administración Penitenciaria a otro centro de reclusión.

Para garantizar su derecho al sufragio, la DGRE junto con la Dirección General del Registro Civil, la Dirección General de Adaptación Social y el programa de Accesibilidad para el Ejercicio del Voto, establecieron las coordinaciones correspondientes para que, en los días previos a la elección, se verifiquen los traslados que se hayan dado con posterioridad al cierre del padrón electoral y, de esa forma, inscribir a las personas privadas de libertad en los nuevos centros de votación en los que se encuentren recluidas.

## IV.1.6 RESULTADOS ELECTORALES Y DISMINUCIÓN DEL ABSTENCIONISMO

Aunque la revisión de los resultados que arrojaron los cuatro procesos de votación realizados durante el período evidencian que la participación de los electores sigue sin alcanzar los niveles que tuvo hace más de dos décadas, sí es posible identificar que tanto en la elección presidencial como en los comicios municipales existe cierta tendencia a la disminución del abstencionismo.

201

**Tabla 5**  
**Participación y abstencionismo por elección**

| ELECCIÓN             | PARTICIPACIÓN PORCENTUAL | ABSTENCIONISMO PORCENTUAL |
|----------------------|--------------------------|---------------------------|
| 2016                 | 35,4%                    | 64,6%                     |
| 2018 (primera ronda) | 65,7%                    | 34,6%                     |
| 2018 (segunda ronda) | 66,4%                    | 33,6%                     |
| 2020                 | 37,81%                   | 62,19%                    |

FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Cabe señalar que, aunque el abstencionismo constituye un fenómeno multicausal, el TSE ha adoptado las medidas inclusivas necesarias para que el ciudadano que decide ejercer su derecho al sufragio activo, no encuentre limitaciones para poder hacerlo. Así, por ejemplo, desde el año 2015 se fortaleció el trabajo con el Sistema de Información Geográfica Electoral (SIGE) con la creación del visor cartográfico electoral, el cual consiste en una herramienta informática interactiva que muestra distintas capas de información relativas a la geografía electoral del país. Ello permite visualizar y consultar datos de poblados, carreteras y puntos de referencia, con el objetivo de que los funcionarios de la institución puedan determinar ubicaciones y lugares que les faciliten la toma de decisiones en actividades como la corroboración de la ubicación del elector en su distrito electoral.

Entre sus capas más representativas están las siguientes:

- Capa de la "División Territorial Electoral" (DTE): permite al TSE la distribución de la población dentro de una circunscripción territorial de acuerdo con su domicilio.
- Capa de "centros de votación": se actualizó la capa de centros de votación, de manera que fueron localizados 2.064 centros utilizados en las elecciones nacionales de 2014, a los que se incorporaron 27 centros de votación correspondientes a 27 nuevos distritos electorales.

Con esta herramienta, se ha podido enfrentar con éxito el denominado abstencionismo técnico, que refiere a las situaciones en las que el elector no puede acudir a las urnas debido a la distancia que existe entre su centro de votación y el lugar donde reside o alguna otra razón atribuible a temas de administración electoral.

Adicionalmente se incorporaron nuevos servicios, como la Plataforma Electrónica de Servicios, que consiste en un portal dirigido a usuarios externos, a través del cual los partidos políticos o entidades nacionales, públicas o privadas, podían realizar el trámite de la acreditación de fiscales u observadores nacionales, así como la consulta del trámite realizado. Este portal permitió a los partidos políticos acreditar más de 45.000 fiscales en los últimos comicios. También fue utilizada por organizaciones interesadas en gestionar la inscripción de los observadores nacionales. Asimismo, se incorporó información, como el cronograma electoral, la división territorial electoral, el padrón nacional electoral, la distribución de JRV y centros de votación, los resultados electorales, tanto provisionales como definitivos, así como la declaratoria de elección.

Finalmente, cabe indicar que, como parte de los esfuerzos de inclusión de la ciudadanía en los procesos electorales, para la elección presidencial de 2018 se procedió a acreditar más de 89.000 agentes electorales, desglosados de la siguiente manera: 12.710 integrantes de JRV; 14.226 auxiliares electorales; 547 encargados de centros de votación; 112 asesores electorales; 42.021 fiscales generales; 298 fiscales cantonales; 19.445 fiscales de JRV; 129 fiscales para escrutinio; 87 fiscales generales y 16 fiscales de JRV, en el extranjero; para un total de 61.996 fiscales acreditados para la primera votación.

Para la segunda ronda, la cantidad de integrantes de JRV se mantuvo igual. Se capacitaron y se juramentaron nuevos miembros, pero bajo la figura de sustitución, por lo cual no hubo gran variación en términos cuantitativos; sin embargo, para esta ocasión se acreditaron adicionalmente 8.198 fiscales generales, 3.255 fiscales de juntas; 36 fiscales generales y 2 fiscales de JRV en el extranjero, para un total de 11.491 fiscales adicionales acreditados para la segunda votación. En cuanto a la observación electoral, se acreditaron 275 observadores nacionales y 99 internacionales.

## **IV.2 ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO**

En este ámbito están incluidas las acciones llevadas a cabo por la Administración Electoral para facilitar información al ciudadano para el ejercicio del sufragio activo y las medidas de control y transparencia en materia de financiamiento de los partidos políticos.

## IV.2.1 ACCESO A INFORMACIÓN PARA EL EJERCICIO DEL SUFRAGIO ACTIVO

Desde que se iniciaron los preparativos para la elección presidencial que abarca este Informe y con el fin de facilitar a los electores el trámite de solicitudes de cédula de identidad y efectuar traslados electorales, fueron instalados quioscos informativos en varios centros comerciales que cedieron un espacio gratuito en sus instalaciones. Los quioscos se ubicaron en Momentum (Escazú y Lindora), Multicentro (Desamparados), City Mall (Alajuela), Paseo Metrópoli (Cartago), Terramall (La Unión), Paseo de las Flores (Heredia) y Plaza Lincoln (Moravia).

203

En ese sentido, desde setiembre de 2017, previo al cierre definitivo del padrón electoral para la elección nacional, en esos quioscos se realizaron los siguientes trámites: 219 solicitudes de cédula por primera vez, 2.041 solicitudes de duplicado de cédula y 1.550 solicitudes de traslado de domicilio electoral, para un total de 3.810 trámites. Otras gestiones fueron 24 solicitudes de negativos fotográficos de personas difuntas y 32 solicitudes de servicio a domicilio para tramitar o entregar la cédula de identidad a personas con discapacidad o adultas mayores.

Por su parte, durante setiembre de 2019, previo al cierre definitivo del padrón electoral para las elecciones municipales de 2020, en esos quioscos se realizaron los siguientes trámites: 80 solicitudes de cédula por primera vez, 1.193 de duplicado de cédula y 470 de traslado de domicilio electoral, para un total de 1.843 trámites. Otras gestiones atendidas fueron la solicitud de negativos de personas fallecidas (169) y consultas generales (1.112), en suma, 3.024 trámites realizados.

En otro ámbito y con el objetivo de favorecer la información y la participación ciudadana, en diciembre de 2018 se implementó la aplicación #VotanteInformadoCR de libre acceso y descarga gratuita. Esta App se puso a disposición de los usuarios de teléfonos inteligentes y tabletas, tanto para iOS como para Android, y ofreció información relevante relacionada con el proceso electoral, como el lugar de votación, candidaturas, fechas importantes del cronograma electoral, acceso a preguntas frecuentes sobre las elecciones y recepción de denuncias. Esta herramienta fue desarrollada de manera conjunta entre el organismo electoral y el Instituto Tecnológico de Costa Rica. Además, en la página web del TSE, se creó un apartado específico para las elecciones de 2018 en la que se publicó información relevante sobre el proceso electoral.

El otro plan desarrollado en esta dirección fue el plan piloto de centros de votación modelos, el cual consistió en brindar a la ciudadanía las mejores condiciones de accesibilidad en 12 centros de votación, distribuidos en nueve cantones. En ellos se instalaron puestos informativos debidamente rotulados y atendidos por personal del TSE.

También se colocaron carteles que ilustraban la distribución del centro de votación, se indicaron las salidas de emergencia, la ubicación de las JRV, accesos, rampas, entre otros. En cada centro de votación modelo se dispuso de un parqueo para bicicletas, con el propósito de instar a la población a salir a votar en ese medio de transporte.

Finalmente, se desarrolló una nueva herramienta de traducción de información electoral, tanto en lenguaje LESCO como en lenguas indígenas. Esta se ubicó en el apartado de *Elecciones 2018* de la página web del TSE, para traducir distintos ítems sobre el proceso electoral tales como preguntas frecuentes, cargos por elegir y agentes electorales.

#### **IV.2.2 MEDIDAS DE CONTROL Y TRANSPARENCIA EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Según la Constitución Política y el Código Electoral, además de los aportes de origen privado que deben observar ciertas regulaciones, los partidos políticos pueden recibir una contribución estatal para sufragar los gastos en que incurrió durante la campaña electoral si cumple con ciertos requisitos establecidos en la normativa aplicable. De seguido se describen los montos destinados para ese fin en cada uno de las elecciones que ocurrieron durante el período que abarca el presente informe. Dicha información se acompaña con datos sobre la cantidad liquidada por los partidos políticos y lo que finalmente fue aprobado luego de la revisión que realiza el propio TSE con la participación del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, dependencia de la DGRE.

Para comenzar debe hacerse referencia a los montos de la contribución estatal destinada a financiar los gastos de la elección nacional realizada en el año 2014 pues todavía en el año 2015 se terminó de liquidar parte de ese aporte estatal a las agrupaciones políticas. Al respecto cabe indicar que el TSE fijó el monto global de la contribución estatal a los partidos políticos correspondiente a las elecciones celebradas el 2 de febrero de 2014 en la suma de ₡18.147,67 millones, cifra que, según lo establecido en la resolución emitida por el TSE, 1075-E10-2014 del 20 de marzo de 2014, sería distribuida entre nueve agrupaciones políticas para el reintegro de sus gastos con recursos del erario.

Dichos partidos políticos liquidaron gastos por un total de ₡15.680,29 millones, cuyo proceso de revisión se culminó en 2015 con el análisis de las liquidaciones de tres agrupaciones que aún se encontraban pendientes y que determinaron un giro final de ₡4.217,26 millones durante ese año.

En relación con las elecciones municipales 2016, el TSE fijó el monto de la contribución estatal a los partidos políticos en la suma de ₡6.805 millones, cifra que, según lo establecido en la resolución emitida por el TSE 0675-E10-2016 del 26 de enero, sería

distribuida entre las agrupaciones políticas con derecho a optar por ese aporte, previo cumplimiento de los requisitos respectivos para el reintegro de sus gastos con recursos del erario.

Según el resultado de estos comicios municipales hubo 50 partidos con derecho a la contribución estatal aunque de estos solo 41 presentaron liquidaciones de gastos por un monto de ₡4.819,95 millones. Los restantes nueve partidos no presentaron la respectiva liquidación, a saber, Alianza Demócrata Cristiana, Nueva Mayoría Griega, Rescate Cantonal La Unión, Auténtico Labrador de Coronado, Justicia Generaleña, Acuerdo Alianza de Quepos, Puriscaleños de Corazón, Partidos de los Trabajadores y Restauración Parriteña. Cabe indicar que el proceso de revisión de las liquidaciones municipales finalizó en 2016; sin embargo, no se emitieron todos los informes finales porque las agrupaciones políticas tenían pendiente la aclaración o presentación de información adicional relacionada con las liquidaciones, o bien, información financiera.

Por su parte, para las elecciones presidenciales y legislativas del año 2018, el TSE fijó el monto de la contribución estatal a los partidos políticos en la suma de ₡25.029.906.960,00 (veinticinco mil veintinueve millones novecientos seis mil novecientos sesenta colones) cifra que, según lo establecido en la resolución emitida por el TSE 1500-E10-2018 del 12 de marzo de 2018, sería distribuida por concepto de contribución del Estado entre nueve agrupaciones políticas.

Corresponde indicar que el monto liquidado en 2018 por los 9 partidos políticos que obtuvieron derecho a optar por la contribución estatal asciendió a ₡18.048.208.704,13 (dieciocho mil cuarenta y ocho millones doscientos ocho mil setecientos cuatro colones con trece céntimos) por lo que el resto fue devuelto al erario público.

Como resultado de la revisión de los gastos liquidados, se emitieron durante 2018 cinco informes, cuyas resoluciones se promulgaron en 2019, más uno de rechazo de plano. Para 2019, se formularon cuatro informes parciales y cinco finales. En total, el TSE emitió catorce resoluciones sobre los informes de la campaña presidencial 2018 y aprobó en 2019 gastos por ₡12.781.962.447,13 (doce mil setecientos ochenta y un millones novecientos sesenta y dos mil cuatrocientos cuarenta y siete colones con trece céntimos).

Cabe señalar, finalmente, que según resolución 0959-E10-2017, para las elecciones municipales del 2 de febrero de 2020 el monto de la contribución estatal a los partidos políticos se calculó en ₡9.386.215.110,00 (nueve mil trescientos ochenta y seis millones doscientos quince mil ciento diez colones). Dicho monto será distribuido entre 68 agrupaciones y 6 coaliciones que adquirieron derecho a ello de conformidad con lo señalado en la resolución n° 2924-E10-2020.

Cabe señalar que como parte de los principios de publicidad y transparencia prohijados por el TSE, tanto para las elecciones nacionales como municipales, existe un apartado especial de la página web de la institución en el que se publica información relativa al financiamiento de los partidos políticos (operaciones crediticias respaldadas con bonos, certificados de cesión de derechos, estados financieros de los partidos políticos, determinación del monto de la contribución del Estado a los partidos, información de los partidos sobre contribuciones y donaciones, monto del financiamiento adelantado). Por otra parte, en dicho sitio web se mantiene actualizado el sistema de contribuciones privadas para que cualquier ciudadano pueda informarse sobre los montos y sobre los contribuyentes de los partidos políticos, robusteciendo el principio constitucional de transparencia.

Por otra parte, entre las regulaciones del Código Electoral en materia de financiamiento se encuentra el porcentaje de reserva de la contribución estatal, que deben definir los partidos políticos estatutariamente para cubrir gastos permanentes de organización y capacitación, con el fin de asegurar la permanencia de las agrupaciones políticas en período no electoral.

Cabe indicar que, en virtud de los resultados de las elecciones nacionales de 2018, el monto de la reserva prevista en la normativa electoral para financiar los gastos permanentes de los partidos políticos en los rubros de organización política y capacitación alcanzó un saldo acumulado de ₡7.789.367.945,20 (siete mil setecientos ochenta y nueve millones trescientos sesenta y siete mil novecientos cuarenta y cinco colones con veinte céntimos). Al sumar este monto a las reservas con las que contaban los partidos en virtud de procesos anteriores, la DGRE calculó el nuevo monto de la reserva para gastos de organización y capacitación conforme se desprende en el Anexo 1: *Monto total de reservas en referencia a la campaña presidencial de 2018.*

Cabe indicar que durante 2019 se recibieron 31 liquidaciones trimestrales de gastos permanentes u ordinarios, presentadas por los siguientes partidos políticos: Frente Amplio (4), Liberación Nacional (4), Renovación Costarricense (3), Unidad Social Cristiana (4), Integración Nacional (4), Republicano Social Cristiano (4), Acción Ciudadana (4) y Restauración Nacional (4). No obstante, se remitieron 27 informes, 16 con los resultados de la revisión de las liquidaciones trimestrales de gastos de 2018 (II, III y IV trimestre) y 11 correspondientes a las liquidaciones trimestrales de 2019 (I y II trimestre). Como resultado de ese proceso, se aprobaron gastos por un total de ₡1.251.021.789,99 (mil doscientos cincuenta y un millones veintiún mil setecientos ochenta y nueve colones con noventa y nueve céntimos), de los cuales ₡1.229.558.414,56 (mil doscientos veintinueve millones quinientos cincuenta y ocho mil cuatrocientos catorce colones con cincuenta y



seis céntimos) corresponden a gastos de organización política y ₡21.463.375,43 (veintiún millones cuatrocientos sesenta y tres mil trescientos setenta y cinco colones con cuarenta y tres céntimos) a gastos de capacitación. Ver Anexo 2: *Monto de liquidaciones trimestrales entregadas en 2020*.

En relación con las contribuciones privadas a los partidos políticos, cabe señalar que su publicidad es una garantía constitucional que permite al electorado tener acceso a información sobre la procedencia de las donaciones que reciben las agrupaciones políticas. De hecho según el artículo 135 del Código Electoral, en octubre de cada año, el tesorero del partido político tiene la obligación de publicar en un diario de circulación nacional un estado auditado de sus finanzas y la lista de sus donantes con indicación expresa del nombre completo, número de cédula y monto aportado.

Cabe indicar, asimismo, que, de acuerdo con la normativa vigente, solo las personas físicas pueden contribuir a los partidos y, además, el TSE dispone de herramientas legales suficientes para investigar el origen de dichos patrimonio.

Sobre el particular, durante el año 2015 se reportaron donaciones en especie por ₡62.468.570,14, en 2016 ingresaron ese tipo de contribuciones ₡159.644.019,95 correspondientes a 15 partidos políticos y aportes en efectivo por ₡294.737.508,95 correspondientes a 28 agrupaciones. Luego, en el año 2017, fueron ingresadas contribuciones en especie por ₡170.096.507,08 correspondientes a nueve partidos políticos y contribuciones en efectivo por ₡2.144.571.556,97 correspondientes a 18 agrupaciones.

Por su parte, en 2018 se realizaron contribuciones en especie por ₡134.528.107,54 (ciento treinta cuatro millones quinientos veintiocho mil ciento siete colones con cincuenta y cuatro céntimos) correspondientes a 19 partidos políticos y contribuciones en efectivo por ₡691.305.825,20 (seiscientos noventa y un millones trescientos cinco mil ochocientos veinticinco colones con veinte céntimos) correspondientes a 21 agrupaciones.

Finalmente, de acuerdo con la información reportada por los partidos políticos ante la DGRE, se ingresaron en el sistema de contribuciones un total de ₡235.941.719,48 (doscientos treinta y cinco millones novecientos cuarenta y un mil setecientos diecinueve colones con cuarenta y ocho céntimos) por concepto de donaciones en efectivo y ₡85.372.019,36 (ochenta y cinco millones trescientos setenta y dos mil diecinueve colones con treinta y seis céntimos) por donaciones en especie, según fue reportado por 32 agrupaciones partidarias, en el periodo comprendido entre el 1º de octubre de 2018 al 30 de noviembre de 2019. Para el 2020, el total recibido en donaciones por los partidos políticos fue de ₡564.288.108,30.

También durante este período, el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos ha realizado diversas auditorías, informes y estudios especiales, 9 de ellos terminaron en denuncias presentadas ante el Ministerio Público. Por su parte, los artículos 13 al 15 del Reglamento de Financiamiento de Partidos Políticos le dan potestad a este para tramitar las denuncias escritas que presente la ciudadanía en torno a las finanzas de los partidos políticos, para lo cual se efectúa una investigación preliminar que busca establecer si de los hechos puede derivarse la posible comisión de faltas o delitos electorales o de otra naturaleza, susceptibles de ser remitidos al Ministerio Público, o bien proceder al archivo respectivo.

## **V. APORTES DESDE EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN REGISTRAL CIVIL**

Como veremos, desde su función de Administración Registral, en el ámbito civil, el TSE ha realizado importantes aportes al cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible tanto desde la vertiente de decisiones inclusivas en favor sectores específicos de la población como en el campo del fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho y la adecuada regulación del derecho a la identidad. Cabe indicar, en ese sentido, que en esta área el trabajo realizado contó con la participación de la Dirección General de Registro Civil (DGRC).

### **V.1 DECISIONES INCLUSIVAS**

Como parte de las decisiones inclusivas adoptadas por el TSE, desde sus funciones como Administración Registral, pueden mencionarse el desarrollo del Proyecto Chiríticos que busca evitar el riesgo de apatridia para la población Ngöbe Buglé, las acciones adoptadas para la protección de apátridas en general, el trabajo realizado para identificar a la población indígena de la étnia térraba así como las medidas para hacer efectiva la Opinión Consultiva OC-17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

#### **V.1.1 PROYECTO CHIRITICOS, APATRIDIA E IDENTIDAD EN COMUNIDADES INDÍGENAS**

En 2015 se puso en marcha un proyecto de cedulação dirigido a población de la zona fronteriza del sur de Costa Rica. El proyecto, desarrollado con la participación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), tenía como objetivo analizar la condición registral de niños indígenas Nögbé Buglé para evitar la ausencia de declaración de sus nacimientos e impedir de esa manera que llegaran a estar en condición de nacionalidad indeterminada y el consecuente riesgo de apatridia. Estas acciones

comulgan con los derechos humanos referidos a la identidad y permiten a los indígenas el acceso a beneficios sociales tales como becas, salud y vivienda, entre otros.

Durante el primer año de actividades del convenio, se asistió a un total de 1.392 personas. Se contó, también, con el apoyo del Tribunal Electoral de Panamá por medio de su Registro Civil. Los primeros resultados de este proyecto, conocido como Chiriticos, fueron la confirmación de 719 personas con nacionalidad panameña y 503 con nacionalidad costarricense.

En 2016, se llevaron a cabo tres giras binacionales, una en Sixaola y dos en la zona de Los Santos, con la participación de funcionarios del Tribunal Electoral de Panamá y del TSE de Costa Rica, todo lo cual contribuyó a mejorar las tasas de registro de nacimiento de los indígenas Ngöbe Buglé. Asimismo, se implementaron procesos administrativos flexibles que permitieron un acceso efectivo a las inscripciones tardías de nacimientos, verificaciones de nacionalidad, emisión de certificaciones de nacimientos, entre otros, con lo cual se logró disminuir el subregistro y mitigar el riesgo de apatridia.

En 2017, se llevaron a cabo dos giras binacionales, una en Coto Brus y otra en Sixaola, así como las visitas de campo realizadas por los consultores de ACNUR destacados en Talamanca y en la zona de Los Santos. En el año 2018 se llevó a cabo una gira binacional (TSE Costa Rica y TE Panamá) en la provincia de Puntarenas, específicamente en Pavón (comunidades guaymí de Burica y Alto Conte), ocasión en la que se realizaron 1.386 trámites. Asimismo, en 2018 se llevó a cabo una gira binacional (TSE Costa Rica y TE Panamá) en la provincia de Puntarenas, específicamente en Pavón (comunidades guaymí de Burica y Alto Conte), ocasión en la que se realizaron 1.386 trámites.

A través del tiempo el objetivo propuesto se ha ido cumpliendo pues año tras año se han intensificado los esfuerzos para mejorar las tasas de registro de nacimiento de los indígenas ngöbe buglé. En el marco de ese proyecto, en 2019 las oficinas regionales de Coto Brus, Talamanca y Tarrazú continuaron atendiendo a la población ngöbe buglé, con lo que se concretaron un total de 343 trámites y consultas durante el año, relacionadas, principalmente, con los requisitos para las inscripciones de nacimientos, naturalizaciones, ocurso, reconocimientos, revisión de registros para determinación de nacionalidad, entre otros.

Es importante señalar que, si bien en 2019 no hubo giras binacionales de cedulação, producto de los recursos asignados en los dos puntos transfronterizos citados (Coto Brus y Talamanca) y en la zona de Los Santos, el TSE continuó brindando la atención a las poblaciones indígenas, conforme lo establece la Ley 9710 Protección del derecho a la

nacionalidad costarricense de la persona indígena transfronteriza y la garantía de integración de la persona indígena transfronteriza.

Cabe indicar, por su parte, que en marzo de 2017 entró en vigencia el Reglamento para la Declaratoria de la Condición de Persona Apátrida, que regula el procedimiento que Costa Rica, a través del Ministerio de Relaciones de Exteriores y Culto, aplicará para la declaratoria de la condición de apátrida de una persona, la protección de sus derechos y su condición jurídica a partir de esa declaratoria.

210

En virtud de ello, el TSE adicionó un capítulo al reglamento relativo a los trámites, requisitos y criterios de resolución en materia de naturalizaciones, con todo lo concerniente al tema de las personas con esta condición en nuestro país. Estableció, de esta manera, el procedimiento para su naturalización, requisitos y plazo mínimo de permanencia, de modo que se homologa con el aplicado a las personas extranjeras que contraen matrimonio con costarricense y que desean adquirir esa nacionalidad. Se apoyaron así los esfuerzos que realiza la comunidad internacional para lograr una reducción del número de personas apátridas en el mundo.

En seguimiento a este esfuerzo y como parte de las acciones para continuar con esta labor, en el año 2018 se creó el “Modelo de atención diferenciada para la prevención de la apatridia en zonas indígenas y fronterizas”. Este modelo se diseñó con base en las labores llevadas a cabo en el marco del programa “Chiriticos” y consolida todas las acciones, lineamientos y directrices girados a nivel del Registro Civil para atender la problemática de la ausencia de nacionalidad.

Adicionalmente a partir de diciembre de 2018, se puso en marcha la modalidad de envío digital de la información relacionada con trámites de apatridia (certificaciones y copias certificadas de expedientes), firmados por medio de certificado digital. Cabe mencionar que anteriormente el plazo de entrega era de 22 días hábiles y en ese momento se redujo a 10 días hábiles.

También resulta relevante indicar que el TSE tuvo una labor fundamental en la elaboración de la base de datos de las personas pertenecientes a la etnia térraba. En efecto, a través del dictado de una resolución, en el año 2019 la DGRC acreditó que la base de datos de personas pertenecientes a la etnia térraba, custodiada por este ente registral, cuenta con la solvencia técnica requerida para utilizarse como mecanismo de validación en cualquier proceso en que resulte preciso legitimar si una persona pertenece o no a esa etnia.

Con este acto se logró consolidar una labor que se venía realizandose desde 2011, en la cual el TSE asumió un rol de asesor técnico de la comunidad indígena térraba para la

elaboración de un registro indígena que permitiera planificar el desarrollo del territorio y mejorar la gestión del gobierno local de la comunidad en torno a las instituciones públicas. Esto se llevó a cabo con el apoyo de entidades como la Defensoría de los Habitantes, el Sistema de las Naciones Unidas y el Instituto Nacional de Estadística y Censos, entre otras.

Con acciones positivas como esta, se concretan los esfuerzos permanentes para garantizar los derechos humanos de las poblaciones indígenas.

Asimismo, la citada resolución fue uno de los fundamentos para la oficialización y declaratoria de interés público de la base de datos de personas de térraba/brörán, como mecanismo de consulta para la Administración Pública, de acuerdo con el Decreto del Poder Ejecutivo 41903-MP, publicado en el Alcance 192 del Diario Oficial La Gaceta 162, del 29 de agosto de 2019.

### **V.1.2 MEDIDAS ADOPTADAS EN CUMPLIMIENTO DE LA OPINIÓN CONSULTIVA OC-24-2017 DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN PROCEDIMIENTOS REGISTRALES CIVILES**

En la sesión 49-2018 y actuando como jerarca administrativo del Registro Civil, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) conoció el informe técnico preparado por la comisión interna que estudió la opinión consultiva (OC-24/17) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las recomendaciones registrales que esa comisión formuló. Sobre la base de esa opinión experta, el TSE adoptó una serie de decisiones, partiendo del reconocimiento de que dicho pronunciamiento de la CIDH resulta vinculante para Costa Rica.

De conformidad con ese reconocimiento, el TSE aprobó y reguló el cambio de nombre por identidad de género autopercebida para las personas que así lo soliciten al Registro Civil. Lo acordado, además, contempla -para viabilizar en sede registral el cambio de nombre- que el procedimiento prescinda de mayores formalidades, no requiera la publicación de edictos y sea gratuito.

Además, con el fin de evitar efectos estigmatizantes se eliminó la indicación del sexo de nacimiento en el formato de todas las cédulas de identidad que se expedirían en adelante.

Por su parte, en cuanto al matrimonio entre personas del mismo sexo, se estableció que no correspondía al Registro Civil autorizar o no la celebración de estos matrimonios, pues su función en ese ámbito era solamente registral; es decir, no le correspondía dictar lineamientos hacia las personas habilitadas por el ordenamiento jurídico para casar.

En lo que respecta a la inscripción definitiva de dichos matrimonios se indicó que, para que esta fuera posible, era necesario que quedara sin efecto (por anulación o derogación) el artículo 14.6 del Código de Familia. Por esa razón, en cumplimiento de lo dispuesto en la opinión consultiva de la Corte IDH, en la cual se instó al Estado a que impulsara de buena fe las reformas administrativas necesarias para adecuar sus ordenamientos, el TSE continuó recibiendo las solicitudes de inscripción de matrimonios entre personas del mismo sexo. Si el documento cumplía con las exigencias y formalidades respectivas, se hacía una anotación marginal en los estados civiles de los contrayentes, lo que incidía en su libertad de estado. No obstante, la inscripción del matrimonio no podría concluir en tanto siguiera vigente el artículo 14.6 del Código de Familia.

Una vez suprimida del ordenamiento dicha norma, como lo fue mediante sentencia dictada por la Sala Constitucional una vez cumplido el plazo que dicho fallo estableció para que el Congreso legislara sobre el particular, la inscripción del matrimonio tendría efectos retroactivos en beneficio de los contrayentes. Cabe señalar que al 25 de noviembre de 2020 se encuentran inscritos 436 matrimonios entre personas del mismo sexo y 29 en proceso de trámites adicionales. Es decir, en total se han recibido 465 solicitudes de inscripción.

Por su parte, en sesión 58 del año 2020, el TSE aclaró las reglas bajo las cuáles el Registro Civil continuará aplicando una serie de institutos legales que se ven impactados por la derogatoria del artículo 14 inciso 6 del Código de Familia en virtud de acción de inconstitucionalidad que fue declarada con lugar por la Sala Constitucional en concordancia con lo establecida por la opinión consultiva 24/2017 de la CIDH.

Como se indicó anteriormente, la norma afectada impedía los matrimonios entre personas del mismo sexo y la sentencia que la declaró inconstitucional dio un plazo al Poder Legislativo para que adecuara el ordenamiento jurídico a esa nueva realidad. Ese lapso venció sin que el legislador promulgara las reglas necesarias situación que dejó algunos aspectos relativos a la filiación sin clarificar y cuya aplicación corresponde al Registro Civil. Esa es la razón por la que el TSE dispuso lo siguiente, primero, en relación con las presunciones de filiación:

- Cuando exista un matrimonio entre dos mujeres y una de estas dé a luz, por regla de principio, aplicará la presunción, asignándose la comaternidad al niño o niña.
- En el caso del matrimonio entre dos hombres, la aplicación de la presunción es imposible, pues la persona recién nacida tendrá -en casi la totalidad de los casos- una madre registralmente asignada, no pudiéndose desplazar esa inscripción por

la declaración del nacimiento de ambos cónyuges hombres. En ese caso será necesario el trámite de adopción previo consentimiento de los progenitores.

Adicionalmente, el TSE precisó las reglas que aplicaría el Registro Civil en otros tres aspectos:

213

- Se respetarán los datos de filiación de personas nacidas en el extranjero. Cuando se solicite la inscripción de una persona nacida en el extranjero cuyos datos de filiación incorporen una comaternidad o una copaternidad (haya o no matrimonio de quienes aparecen como padres o madres), si la documentación está legalizada, entonces se registrarán sus apellidos tal cual constan en los documentos de identidad del menor.
- Permitirá que las parejas homoparentales elijan el orden de los apellidos que llevarán sus hijos. Al seguir nuestra regulación legal sobre el orden de los apellidos con que se inscribe a un menor de edad, una lógica tradicional, binaria, no prevé una composición homoparental de los progenitores. Esa incógnita la resolvió el TSE estableciendo que, cuando no medie proceso de adopción (en cuyo caso el orden será determinado por el acto administrativo o sentencia que la apruebe), podrán los progenitores seleccionar cuál apellido irá primero. Una vez elegido, este no podrá variarse para futuros hijos de esa misma unión.
- El reconocimiento de hijos extramatrimoniales no estará habilitado en el caso de parejas del mismo sexo no casadas, pues ello supondría un desconocimiento de la razón de ser de esa figura legal. La única forma en la que el Registro Civil podrá inscribir copaternidades y comaternidades en el caso de hijos de parejas homosexuales no casadas será mediante la adopción.

De esta forma, el TSE garantiza la seguridad registral, el derecho a la identidad de las personas menores de edad y la igualdad jurídica de las personas respecto de la cobertura legal de sus filiaciones, frente al importante cambio normativo operado en el país.

## V.2 EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

En este apartado se incluirán todas las acciones llevadas a cabo por la Administración Registral Civil para garantizar el derecho a la identidad de la población así como el esfuerzo por la digitalización de algunos servicios así como el proceso de profesionalización del registro civil que fue emprendido con el fin de mejorar la prestación de todos los servicios.



## V.2.1 NUEVO FORMATO PARA LA CÉDULA DE IDENTIDAD

A partir de setiembre del año 2016 el formato de la cédula de identidad incorporó modificaciones que mejoraron su durabilidad y seguridad. Los ajustes se concentraron en el material con el que se confecciona el documento y la tecnología utilizada en la impresión.

214

En el nuevo formato, los datos del ciudadano se queman con láser sobre el soporte de la cédula, que consiste en una tarjeta de policarbonato. Esta técnica permite grabar la información en las capas interiores de la tarjeta en lugar de imprimirla sobre la superficie, lo que impide que pueda ser borrada, modificada o que pierda color.

Entre los principales beneficios de la implementación del nuevo documento de identidad, se encuentran:

- Más elementos de seguridad, que imposibilitan el riesgo de falsificación.
- Mayor durabilidad (más de 10 años).
- Reducción de los tiempos de entrega por tratarse de impresoras industriales y de un sistema de control más eficiente.
- Capacidad de producción aproximada de más de 750 cédulas por hora.
- Ampliación del tamaño de la fotografía y la firma, lo que facilita identificar al ciudadano o ciudadana.
- Se disminuyó la carga ecológica de los residuos de impresión (insumos adicionales) del sistema anterior dado que actualmente solo se requiere la tarjeta.

En relación con el formato, las principales modificaciones se realizaron en el frente de la cédula:

- Fotografía: en la esquina superior derecha se muestra la fotografía a color de la persona. Esta imagen es más grande y contiene en la parte inferior el número de cédula en color blanco.
- Imagen Láser Cambiante (CLI): en el extremo inferior izquierdo se sustituyó la foto disminuida de la persona por una imagen cambiante grabada en láser, en la cual se puede apreciar la fotografía del ciudadano en escala de grises o el número de cédula, según la posición en que se coloque el documento.
- Otros detalles: el número de la cédula, ubicado debajo de la fotografía principal de la persona está en relieve, haciéndolo sensible al tacto. El documento no tiene cubierta holográfica y si se utiliza una luz ultravioleta se puede observar una imagen de la fachada del edificio principal del TSE.

En el reverso de la cédula:

- Datos: se adiciona el nombre del padre y de la madre del ciudadano.
- Otros detalles: se cambia de posición el consecutivo de la tarjeta, se reduce el tamaño del código de barras que contiene información protegida de los datos personales de cada ciudadano. Se incluyó una fotografía disminuida de la persona en blanco y negro, en el extremo inferior izquierdo, así como un microtexto visible con lupa.

215

Otros aspectos relacionados con el trámite para adquirir la cédula y que fueron mejorados sustancialmente durante el período que abarca este informe son los siguientes:

- En cumplimiento con la ley 8220, Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, se eliminó el requisito de presentación de testigos para realizar solicitud cedular en caso de trámites de primera vez de personas naturalizadas.
- Se eliminó el formulario de solicitud cedular, lo que contribuyó a brindar un servicio más ágil y expedito, sin dejar de lado la seguridad registral. Con ello se avanzó en el cumplimiento de la política de cero uso de papel.
- Puntos fijos de servicios regionalizados: El servicio en puntos fijos regionalizados se inició en agosto de 2017. Consistió en ofrecer a la población la facilidad de realizar diversos trámites civiles y electorales en lugares cercanos a su domicilio. Para la implementación de este servicio, se tomaron como base zonas abarcadas por la iniciativa de descentralización y que, además, son de gran afluencia, pero donde no existe oficina del TSE. Una vez identificados los sitios con mayor demanda de servicios, se coordinó con las municipalidades de Pavón, La Cruz, Bagaces, Matina, Cóbano, Paquera, Puerto Jiménez, Monteverde, Miramar, Manzanillo, Espíritu Santo, Acapulco, Peñas Blancas y San Ignacio de Acosta, para que apoyaran a la institución, principalmente, facilitando un espacio adecuado dentro de sus instalaciones, por un período de 2 días hábiles al mes, para que un funcionario del TSE pudiera situarse con su equipo y prestar servicios a todos aquellos usuarios que así lo requirieran.
- Como una medida en favor de la colectividad y en aras de mejorar la prestación del servicio de cédula de identidad, se dispuso aprobar este protocolo, con el cual se regula el acceso al derecho de los ciudadanos costarricenses a la obtención del documento de identidad, garantizando su uso razonable y fomentando en las personas una cultura de resguardo y cuidado de su cédula. Adicionalmente, el protocolo fortalece la seguridad registral, al reducir el riesgo de que circulen documentos de una misma persona que puedan cuestionar su identidad o ser utilizados para fines ilícitos. Cabe indicar que, a finales de 2019, del total de cédulas

tramitadas por los usuarios en oficinas centrales y regionales, no se habían retirado 34.166.

- Desde marzo de 2019, se alcanzó una disminución en los tiempos de entrega de la cédula de identidad, que pasó de 2 horas a aproximadamente una hora (0,85 horas) en oficinas centrales, y de 24 a 18 horas hábiles (promedio de 17,59) en oficinas regionales, ambos datos con tendencia a la baja en el tiempo de servicio a las personas usuarias. Para la población enmarcada en la Ley 7600, el periodo de espera es de una hora en sede central y de 24 a 18 horas máximo, en sedes regionales.

216

Por otra parte, con el objetivo de reforzar las medidas para evitar el riesgo de contagio del Covid-19 entre funcionarios y usuarios, el TSE dispuso prorrogar la vigencia de las cédulas de identidad hasta el 6 de febrero de 2022; el decreto emitido aplica para todas aquellas cédulas cuya fecha de vencimiento esté comprendida entre el 4 de febrero de 2020 y el 5 de febrero de 2022.

Además resulta importante subrayar que el artículo 94 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil dispone que, si el vencimiento de una cédula de identidad se presenta dentro del término de doce meses anteriores al día de la elección, esta permanecerá válida para todos los efectos legales hasta el propio día de las votaciones inclusive; es decir, todas se mantendrán vigentes hasta el 6 de febrero de 2022.

Para adoptar esta decisión se tomó en consideración que la cédula es un documento de identificación de portación obligatoria para los ciudadanos e indispensable para todo efecto legal, así como las circunstancias excepcionales que vive el país y el deber de proteger los derechos fundamentales a la salud y a la vida.

Esta prórroga de la vigencia de las cédulas de identidad se refleja en la plataforma tecnológica del TSE. Cada institución o ente público que cuente con información de las bases de datos del TSE debió ajustar sus sistemas o desarrollos informáticos para que el dato de vencimiento de la cédula coincidiera con la prórroga decretada.

Dado que las cédulas se solicitan también por motivos distintos al de su vencimiento (extravío por ejemplo), el TSE continuó expidiéndolas, tanto en San José como en sus 32 oficinas regionales. Para esa atención presencial indispensable, la entidad mantiene medidas estrictas de salud y seguridad con el fin de evitar el contagio del COVID-19 entre funcionarios y usuarios.

A partir del vencimiento de ese plazo de vigencia de las cédulas (es decir, el 7 de febrero de 2022), el órgano electoral tiene estructurado un plan paulatino para iniciar las renovaciones en forma ordenada, según el cual los ciudadanos deberán presentarse el mes que les corresponde, de acuerdo al último dígito de su cédula. El orden de la renovación de los documentos de identidad será el siguiente:

- En el mes de febrero, los terminados en 1 y 2.
- En marzo, los que terminen en 3 y 4.
- En abril, los terminados en 5 y 6.
- En mayo, los que terminen en 7 y 8.
- En junio, los terminados en 9 y 0.

Cabe indicar que se extenderá adicionalmente la vigencia de estas cédulas de identidad hasta terminado el mes que les corresponda su renovación.

## **V.2.2 DIGITALIZACIÓN DEL TRÁMITE DE INSCRIPCIÓN Y CERTIFICACIÓN DE HECHOS VITALES Y ACTOS CIVILES**

Las medidas adoptadas por el TSE para digitalizar las gestiones de inscripción de nacimientos y defunciones así como la expedición digital de certificaciones de actos civiles y hechos vitales ha incidido en mejorar la velocidad de los trámites así como los costos en los que debían incurrir los usuarios del servicio para tener acceso a esa documentación para el ejercicio de sus derechos civiles y/o políticos.

Así, por ejemplo, la implementación del sistema de declaración de nacimientos en línea posibilitó el registro de la información en la base de datos de hechos vitales y actos civiles en el menor tiempo posible al digitalizarse los datos desde el momento en que ocurren los nacimientos. Ello permitió, por ejemplo, que a diciembre de 2016 dicho sistema permitiera inscribir en forma digital 10.360 nacimientos.

Por su parte, durante 2017 se duplicó la cantidad de centros hospitalarios que contaban con acceso y equipo para realizar la declaración de nacimientos en línea, lo cual permitió que la inscripción de los nacimientos que allí ocurrían se realizaran en segundos, proceso que anteriormente tardaba hasta 15 días. Para tal efecto, en coordinación con la Caja Costarricense de Seguro Social se aumentó de diez a veintiuno la cantidad de hospitales nacionales que ahora disponen del acondicionamiento efectivo de la plataforma tecnológica requerida para la generación automática del asiento registral (y su respectivo número de cédula), a partir de lo cual es viable certificar el hecho vital el mismo día. Durante el año se registraron 25.588 nacimientos en línea, lo cual representó un incremento de aproximadamente 147% (15.228) en relación con 2016.

En el mismo sentido, la entrada en operación, en el mes de octubre de 2016, del Sistema de Certificaciones Digitales (CDI), a través de un sistema de venta en línea, tanto en el país como en el extranjero, permitió que estos documentos pudieran ser obtenidos desde cualquier equipo de cómputo con acceso a internet, evitando el traslado de las personas hasta las oficinas del TSE.

Asimismo, partir del 21 de mayo de 2018 se puso en marcha el plan piloto para declarar defunciones en línea. La aplicación del sistema se inició en el Hospital San Vicente de Paúl, y se habilitó también para profesionales en medicina en su función privada. Con la implementación del plan piloto se ha reducido el tiempo de inscripción de las defunciones declaradas por esa vía.

Por medio de la plataforma para la declaración en línea de defunciones a través de certificados digitales, los médicos disponen de un formulario electrónico donde registran los datos relacionados con cada defunción. Posteriormente, esta información es validada por el TSE y, en caso de cumplir con los criterios definidos, se inscribe automáticamente ese hecho vital.

La inscripción de defunciones en línea se realiza en tiempo real, y de forma automática el sistema actualiza el registro de la persona fallecida, el estado civil de su cónyuge, en caso de tenerlo, así como el Padrón Nacional Electoral. De manera inmediata esta información se encuentra disponible para su consulta a través del sitio web institucional ([www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)).

Asimismo, las instituciones públicas pueden acceder a dicha información por medio de la Plataforma de Servicios Institucional (PSI), lo cual es de vital importancia para el cumplimiento del fin público de algunas entidades como el Poder Judicial, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

En relación con la digitalización de otros servicios registrales en procura de una mayor eficiencia de la capacidad resolutoria de los procesos asociados a los servicios registrales civiles, en el año 2019 se autorizó la utilización del sitio web de la Imprenta Nacional para facilitar a las personas usuarias la publicación de los edictos de ley. Esto ha tenido un impacto muy positivo, especialmente para quienes realizan trámites en oficinas regionales y residen en zonas alejadas de San José, ya que anteriormente era necesario desplazarse hasta la capital para completar la publicación de edictos, situación que derivaba, en algunas ocasiones, en que las personas, ante la falta de tiempo y disposición de recursos para tal fin, optaran por no continuar con la gestión registral civil que requerían.

Asimismo, respecto de la entrega de cuenta cedular, mediante correo electrónico, a partir del 10 de abril de 2019 y durante ese año se implementó la opción de firmar digitalmente las certificaciones de cuenta cedular y se creó un módulo para notificarlas y remitirlas directamente a los correos electrónicos indicados por el usuario. Las certificaciones de registro cedular solicitadas entre las 8:00 a.m. y 11:00 a.m. son entregadas el mismo día después de las 3:00 p.m. Si se solicitan después de las 11:00 a.m., se entregan al día siguiente después de las 10 a.m. De este horario se exceptúan aquellas certificaciones que deban ser elaboradas de forma manual o que requieran información del Archivo del Registro Civil. Con este nuevo procedimiento se disminuyó el tiempo de entrega y se evitó el traslado del usuario a las oficinas del TSE para retirar las certificaciones de cuenta cedular.

Cabe indicar que todos estos esfuerzos abrieron la posibilidad de incursionar en el campo de la comercialización de servicios no esenciales. Así, desde que se implementó el servicio de autogestión de certificaciones digitales, en octubre de 2016, este se ha mantenido disponible 24 horas al día, 365 días al año; lo que beneficia a las personas usuarias, dado que no deben incurrir en gastos adicionales para desplazarse a las instalaciones centrales o regionales del TSE a fin de solicitar las certificaciones en papel. Las estadísticas evidencian que este servicio es cada vez más utilizado, pues en 2019 se emitieron 69.392 certificaciones digitales, las cuales representaron cerca de un 38% más que en 2018, cuando se emitieron 50.408.

Asimismo, el servicio de Verificador de Identidad (VID) es un producto comercial que solamente necesita dos elementos para verificar la identidad de la persona ciudadana: el número de cédula de identidad y la huella dactilar. En la prestación de este servicio, en 2019 se concluyó con una cartera que reportó 126 clientes, lo que corresponde a 11 usuarios más respecto de 2018 lo cual impactó favorablemente la gestión de ingresos.

Al respecto, conviene resaltar que con el objetivo de generar ingresos que contribuyan a las finanzas del Estado, en 2019 se recaudó un total de ₡1.504.834.617,32 (mil quinientos cuatro millones ochocientos treinta y cuatro mil seiscientos diecisiete colones con treinta y dos céntimos), que representa cerca de un 18% más que lo reportado en 2018. Al sumar lo generado en 2019 a los montos recaudados en años anteriores por ₡3.294.724.297,41 (tres mil doscientos noventa y cuatro millones setecientos veinticuatro mil doscientos noventa y siete colones con cuarenta y un céntimos), se contó con un recaudo total para ese año a favor del erario de ₡4.799.628.914,73 (cuatro mil setecientos noventa y nueve millones seiscientos veintiocho mil novecientos catorce colones con setenta y tres céntimos). Por su parte, al 2020, la recaudación total había ascendido a la suma de 5.815.314,656. De igual manera, se pretende que esos fondos contribuyan a

financiar inversiones para el mejoramiento de la prestación de los servicios institucionales, en especial, para la atención de la plataforma automatizada de identificación biométrica, cuya ejecución se sujeta a la ley de presupuesto de la República. Cabe indicar que el monto que se está recaudando por año por este concepto representa poco más del 3% del Presupuesto Ordinario del TSE.

**Tabla 6**  
**Recaudación de servicios no esenciales**

| ALIADO COMERCIAL | RACSA                | BCR                  | BCCR                   | TOTAL                  |
|------------------|----------------------|----------------------|------------------------|------------------------|
| Año              | VID                  | CDI                  | SINPE                  |                        |
| 2015             | ₡ 5.853.701          | ₡ -                  | ₡ 99.180.656           | ₡ 105.036.372          |
| 2016             | ₡ 27.787.316         | ₡ 5.547.035          | ₡ 632.242.760          | ₡ 665.579.127          |
| 2017             | ₡ 47.680.015         | ₡ 45.127.876         | ₡ 1.031.505.000        | ₡ 1.124.314.908        |
| 2018             | ₡ 83.471.046         | ₡ 75.239.918         | ₡ 1.116.419.000        | ₡ 1.275.131.982        |
| 2019             | ₡ 120.880.924        | ₡ 103.442.821        | ₡ 1.280.669.400        | ₡ 1.504.995.164        |
| 2020             | ₡ 86.144.221         | ₡ 251.412.263        | ₡ 802.698.600          | ₡ 1.140.257.104        |
| <b>TOTAL</b>     | <b>₡ 371.817.223</b> | <b>₡ 480.769.912</b> | <b>₡ 4.962.715.416</b> | <b>₡ 5.815.314.656</b> |

FUENTE: Elaboración propia, 2020.

### V.2.3 PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DEL REGISTRO CIVIL

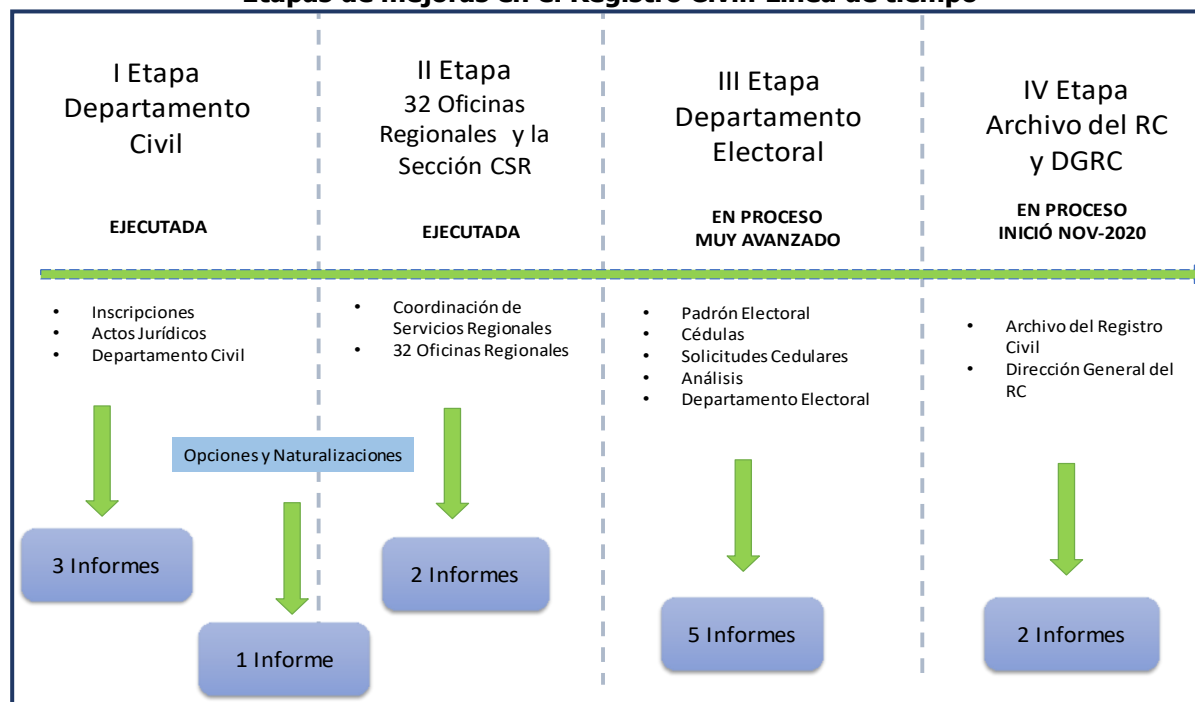
En 2015 se inició el proceso de profesionalización del Registro Civil que buscaba los siguientes objetivos:

- La deseable mayor profesionalización del Registro Civil para que responda a la nueva dinámica institucional.
- Las medidas que resulten pertinentes para incentivar, facilitar y promover la carrera administrativa.
- Las acciones necesarias para procurar el mejoramiento de las condiciones físicas y de recursos materiales asignados a dicho Registro.

Para llevar adelante estos objetivos, se aprobó un plan de acción en 4 etapas, con el fin de formular una propuesta orientada a la optimización de su estructura, gestión y la deseable profesionalización de su recurso humano. El avance de dichas etapas se muestra a continuación:



**Figura 12**  
**Etapas de mejoras en el Registro Civil: Línea de tiempo**



FUENTE: Elaboración propia, 2020.

Entre los resultados esperados de la implementación del *Estudio de Mejoras en el Registro Civil* se encuentran el obtener, mediante la aplicación de técnicas y métodos propios del análisis administrativo, recomendaciones y acciones orientadas a optimizar la gestión de este ente registral. Asimismo, se propone el fortalecimiento de la estructura organizativa y ocupacional de las diferentes unidades administrativas que conforman el Registro Civil, a saber, sus Departamentos Civil, Electoral y de Coordinación de Servicios Regionales, así como sus 32 Oficinas Regionales distribuidas a lo largo del territorio nacional.

Se espera que dichas mejoras en su estructura ocupacional se alcancen por medio de la deseable profesionalización del recurso humano especializado existente en este ente registral y que tiene a su cargo las labores de naturaleza registral civil, elemento necesario para facilitar el logro de los objetivos estratégicos que enmarcan la misión del Tribunal Supremo de Elecciones, pues su aporte es esencial, en cuanto a la prestación de los servicios registrales civiles y su impacto directo en los usuarios.

Los resultados de las Etapas I y II -ya ejecutadas- se enumeran en la tabla que se agrega en la sección de anexos de este Informe (ANEXO 3 *Resultados de las dos primeras etapas de las mejoras en el Registro Civil*).

## VI. APORTES DESDE EL ÁMBITO DE LAS FUNCIONES DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN EN DEMOCRACIA

También resultó de gran relevancia para el cumplimiento de los ODS, el aporte realizado por el TSE a través de las actividades de capacitación y formación en valores democráticos, las cuales fueron realizadas fundamentalmente por medio del Instituto de Formación y Estudios Democráticos (IFED).

222

Para comprenderlo debe considerarse, primero, el marco en el que gravitan las acciones que realiza el Instituto. El siguiente listado describe en detalle la forma en la que organiza su trabajo. Las funciones asignadas al IFED por el mismo Código Electoral son las siguientes:

- Planear y ejecutar programas de capacitación que desarrollen competencias electorales, dirigidos los funcionarios, partidos políticos y ciudadanos involucrados en la gestión de las elecciones.
- Generar proyectos tendientes a promover una ciudadanía activa, que ejerza efectivamente sus derechos políticos.
- Propiciar programas de capacitación para funcionarios electos, relacionados con el régimen electoral, el ejercicio de la función pública y la práctica de valores democráticos.
- Colaborar con el Ministerio de Educación Pública en la formación de programas de educación cívica dirigidos a la población estudiantil.
- Apoyar a los partidos políticos en sus esfuerzos por realizar proyectos de formación ciudadana.
- Propiciar espacios de debate y discusión en el contexto de los procesos electorales.
- Fomentar el desarrollo de investigaciones y publicaciones en temas relacionados con democracia y elecciones.
- Proveer información a la ciudadanía y población en general, sobre el sistema democrático y el rol de los funcionarios públicos.

Estas importantes funciones se pueden agrupar en el siguiente gráfico:

**Figura 13**  
**Resumen de funciones del IFED**



FUENTE: IFED, 2020.

Los principales destinatarios de sus aportes, en materia de capacitación y formación, son los partidos políticos y los ciudadanos, en general, aunque se trabaja de manera especial con los estudiantes. En cuanto a la capacitación a partidos políticos, el IFED realiza las siguientes funciones:

- Capacita a los partidos políticos con miras a su fortalecimiento institucional.
- Apoya a los partidos políticos en sus esfuerzos por realizar proyectos de formación ciudadana.
- Propicia la realización de programas de capacitación para funcionarios electos, relacionados con el régimen electoral, el ejercicio de la función pública y la práctica de valores democráticos.

Entre otras acciones específicas, se puede citar que, de cara al proceso electoral, se organizan actividades de capacitación dirigidas a los partidos sobre las diversas fases del proceso electoral, el cumplimiento de las obligaciones partidarias, además de temas de financiamiento y presentación de liquidaciones.

Por su parte, en el ámbito de formación ciudadana, el Instituto cumple los siguientes compromisos:

- Desarrolla talleres, charlas y actividades para promover la convivencia democrática de una ciudadanía activa que ejerza efectivamente sus derechos y ejercite los valores democráticos.
- Colabora con el MEP en la formación cívica y democrática de la población estudiantil y docente.
- Propicia espacios de debate y discusión en el contexto de los procesos electorales.
- Brinda información a la ciudadanía y a la población en general, sobre el sistema democrático y el rol de los funcionarios públicos de elección popular.

Tomando como base estos ámbitos de acción vinculados a la capacitación y la formación, a continuación se enumeran las contribuciones más importantes en el ámbito de las acciones inclusivas y el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho:

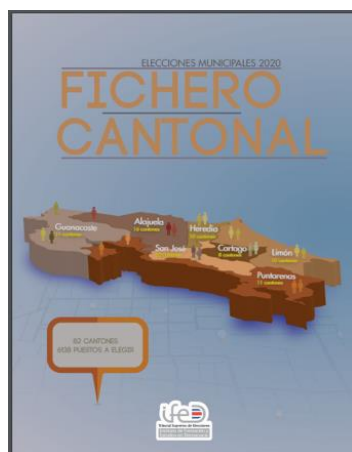
## VI.1 PROYECTO VOTANTE INFORMADO

El Proyecto Votante Informado, se desarrolló con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), el Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica. Tuvo dos objetivos fundamentales: promover un voto ciudadano informado para los diversos procesos electorales que se realizaron durante este período, además de brindar a los partidos políticos un escaparate democrático igualitario para la visibilización de sus ofertas electorales.

En el caso de los **dos comicios municipales** (2016 y 2020), se realizaron las siguientes actividades:

### VI.1.1 FICHERO CANTONAL

El Fichero Cantonal es una publicación producida para brindar a los partidos políticos y candidatos, los medios de comunicación y la ciudadanía, un resumen actualizado del estado de los cantones de Costa Rica a partir de una revisión de documentos generados por 10 instituciones, a saber, el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), la Contraloría General de la República (CGR), el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el Consejo de Promoción de la Competitividad (CPC), el Programa Estado de la Nación y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otras. Así, se ofreció, de forma amigable, una base mínima de información de 28 indicadores

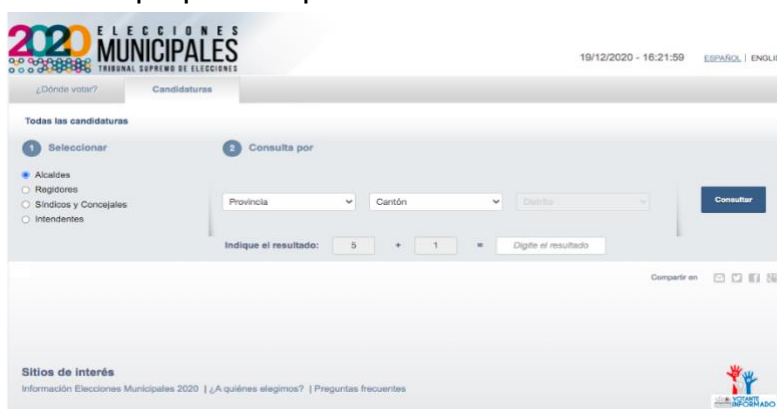


que pretendía enriquecer el análisis sobre los principales desafíos comunales.

El “Fichero cantonal” se presentó en dos formatos: el primero de tipo digital, dividido en apartados, uno para cada provincia, dentro de los cuales se agrupan los indicadores por temas. El segundo formato, tanto digital como impreso, correspondió a las fichas individuales por cantón que, por medio de una infografía, permitían visualizar cada uno de los 28 indicadores. A fin de facilitar la comprensión del fichero, en ambos formatos se incluyó una ficha metodológica con la definición de cada indicador incluido.

## VI.1.2 FICHA BIOGRÁFICA DE CANDIDATURAS A LAS ALCALDÍAS

En la página web del TSE, los partidos políticos tuvieron un espacio para presentar sus candidaturas a la ciudadanía, así como las propuestas para el desarrollo del cantón. La información incluyó la hoja de vida de los candidatos y las candidatas a la alcaldía, fotografía y plan de gobierno. Para los comicios municipales de 2016 del total de partidos políticos que presentaron candidaturas, 31 brindaron la información solicitada. Para las elecciones locales 2020 se puso a disposición del público 388 planes de gobierno que remitieron, de forma voluntaria, los candidatos y candidatas a los gobiernos locales. Ello con el objetivo de que la ciudadanía conociese a las personas que aspiraban a gobernarles y sus principales ofertas para cada municipalidad.



## VI.1.3 MICROPROGRAMA VOTANTE INFORMADO

Con el objetivo de mostrar a la ciudadanía un resumen del estado de su cantón y motivarla a ejercer su derecho al voto, para los comicios 2016 se produjeron 81 cápsulas informativas que fueron transmitidas en las dos ediciones del noticiario de Canal 13, entre setiembre de 2015 y enero de 2016. También fueron difundidas en las redes sociales de las organizaciones socias del proyecto: la KAS, FLACSO Costa Rica, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y el SINART.



Por su parte, con ocasión de las elecciones realizadas en 2020, el IFED produjo un fascículo educativo denominado “Funcionamiento municipal y rol de las autoridades electas” elaborado con la finalidad de que el lector conociera cómo funciona el gobierno local y la labor que desempeñan las personas electas en una municipalidad.

226

Además, se elaboraron cinco videos denominados “Municipalidades de bolsillo”, los cuales informaban, de manera simple y amigable, sobre el funcionamiento municipal y el rol que desempeña cada una de las personas electas para dirigir los gobiernos locales en el país. Los videos desarrollaron los siguientes temas: la municipalidad y el gobierno municipal, alcaldía, munícipes y participación ciudadana, concejos de distritos y concejo municipal.

#### VI.1.4 PROMOCIÓN Y APOYO A DEBATES

En el marco de las actividades organizadas por el IFED para el caso concreto de la elección de autoridades municipales, se motivó a la ciudadanía para que realizara debates políticos en sus comunidades. De igual forma fueron apoyadas varias iniciativas de instituciones y medios de comunicación para organizar debates y coloquios y se divulgó su realización a través de las redes sociales del TSE, la web y el programa de radio ConéctTSE.



Por su parte, en relación con la **elección presidencial 2018**, el proyecto Votante Informado incluyó el desarrollo de cuatro actividades específicas: programas de radio denominados “Costa Rica Elige”; página web y aplicación Votante Informado; y un debate televisivo tanto en la primera como en la segunda ronda.



Cabe detallar que el 7 y 8 de enero de 2018 se desarrolló #ElDebateDeTodos, en el que participaron los 13 candidatos a la presidencia de la República. El debate se transmitió en vivo por Canal 13 y por vía Facebook Live del TSE y de Costa Rica Medios. Según los datos de rating televisivo, la primera parte del debate tuvo 6,1 en promedio y la segunda parte 5,2 en promedio. Por su parte, el debate de la segunda ronda electoral se realizó el 25 de marzo, y fue denominado #ElDebateDelComo, el cual alcanzó un rating de 6.



## VI.2 PROGRAMA MUJERES EN RUTA

Otra medida que contribuyó a completar las decisiones inclusivas adoptadas por el TSE en materia de equidad de género, fue la realización del programa denominado “Mujeres en Ruta” iniciado desde el año 2018 y dirigido a lideresas políticas.

Para el año 2019, la capacitación se enfocó en el proceso electoral municipal, por lo que se le denominó “Mujeres en ruta hacia una incidencia local”. En esa oportunidad se cumplieron dos propósitos: impartir el programa de capacitación presencial de cuatro sesiones en San José e innovar en el diseño de un curso virtual a fin de llegar a mujeres y ciudadanía de todo el país con interés en esta temática. Esta herramienta se elaboró en conjunto con la Fundación Omar Dengo y fue auspiciada por la Fundación Konrad Adenauer.

En lo que respecta al componente presencial, el programa se impartió en cuatro sesiones, en las que se abordaron contenidos temáticos que fueron desarrollados con la colaboración de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica (UCR) y de la Unión de Gobiernos Locales, así como de funcionarios del TSE. Los temas impartidos fueron los siguientes: el funcionamiento municipal; estrategias de comunicación político-electoral; incidencia político-electoral y alfabetización digital (proyecto *Soy Digital*).

En ese contexto también se realizó un curso virtual para lideresas el cual fue diseñado con la intención de abrir un espacio de aprendizaje dirigido especialmente a lideresas de partidos políticos que están trabajando en sus comunidades, en el gobierno local o en cualquier otro espacio de participación política comunal, y que están interesadas en el fortalecimiento de sus capacidades técnicas y operativas. El curso se planteó tres objetivos:



- Identificar las funciones de las autoridades electas del gobierno local y su importancia en el quehacer de la incidencia local.
- Implementar estrategias de comunicación para liderar en los espacios políticos locales.
- Desarrollar capacidades para la formulación de proyectos de incidencia ciudadana con perspectiva de género.

### **VI.3 ACTIVIDADES DE APOYO AL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO Y PRIVADO**

Como medida para fortalecer las bases del Estado Democrático de Derecho y propiciar la inclusión de la población en la toma de decisiones desde temprana edad, el IFED participa en programas de apoyo al sistema educativo nacional.

En efecto, de acuerdo con el artículo 309 del Código Electoral, es función del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) “colaborar con el Ministerio de Educación Pública (MEP), en la formulación de programas de educación cívica dirigidos a la población estudiantil, a fin de fortalecer los valores cívicos y democráticos de la ciudadanía”. Se busca, con estos programas, capacitar a los estudiantes y docentes que organizan los procesos electorales estudiantiles en los centros educativos públicos, así como promover en estas poblaciones los valores democráticos, la participación ciudadana y la cultura cívica.

En virtud de que el Código Electoral establece que el rol del IFED consiste en apoyar al MEP, es ese ministerio el encargado de definir las regiones educativas que serán cubiertas cada año, así como de realizar la convocatoria respectiva. Cabe indicar que en el año 2020 no fue posible realizar ese tipo de actividades debido a las medidas adoptadas en torno a la pandemia del Covid-19. Por su parte, el 2019 fue un año atípico ya que, por la huelga del sector educativo de 2018, el MEP emitió un decreto en el que se cancelaban las actividades de capacitación del primer semestre de 2019, incluyendo las relativas al proceso electoral estudiantil.

Como solución alternativa, se realizó una jornada de capacitaciones bajo la modalidad de videoconferencia, dirigidas especialmente a centros educativos de secundaria. Se realizaron 19 sesiones, las cuales cubrieron 116 centros educativos. En total participaron 205 estudiantes y 133 docentes.

En lo que respecta al sector educativo privado, dado que esta población no es cubierta por el MEP, el IFED trabaja de manera directa con ella. En ese sentido, en 2019 se dio continuidad al plan de capacitación iniciado en 2016, en esta oportunidad en Alajuela,

Occidente, Atenas, Orotina, Belén y Zona Norte. Esta capacitación fue recibida por 19 docentes y 186 estudiantes (93 de primaria y 93 de secundaria).

## **VI.4 ACTIVIDADES DE CAPACITACION Y FORMACIÓN EN VALORES**

Las actividades que realiza el IFED en estas materias abarcan los temas más diversos y se efectúan en todas las regiones del país. Así, se realizan actividades de capacitación a los partidos sobre temas de funcionamiento de la estructura partidaria, financiamiento y género; a estudiantes de escuelas y colegios sobre valores democráticos; y a funcionarios electos en materia de régimen institucional.

Las acciones en esta materia se constituyen en un elemento más para profundizar la práctica de los principios de inclusión y de transparencia así como del ejercicio de la libertad del sufragio. Como ejemplo de ello, se citan parte de las actividades más importantes en este campo:

### **VI.4.1 TALLERES Y CHARLAS EN VALORES DEMOCRÁTICOS Y CIUDADANÍA**

Tales actividades persiguen tres objetivos fundamentales: primero, promover pensamiento crítico y democrático; segundo, reforzar la importancia de la democracia como una forma de vida que requiere de la práctica de valores como tolerancia, solidaridad y responsabilidad, así como del diálogo y la participación; tercero, reforzar las capacidades de organización y participación democrática de la ciudadanía.

### **VI.4.2 CAPACITACIÓN ELECTORAL**

Se realizó en conjunto con el Departamento de Programas Electorales de la DGRE. El propósito fue revisar y actualizar los materiales a utilizar en la capacitación de los diferentes agentes electorales, entre estos las bitácoras de auxiliares electorales y contingentes, de los integrantes de junta cantonal y del Cuerpo Nacional de Delegados.

Asimismo, se elaboró material didáctico dirigido a la ciudadanía: cápsulas sobre las etapas de las elecciones y el fascículo informativo sobre las elecciones. Ambos materiales se encuentran disponibles en el sitio web del TSE. Por último, se diseñó una guía para el trámite de convocatoria a referéndum por iniciativa ciudadana, con el propósito de facilitar a la ciudadanía la comprensión de los pasos a seguir para solicitar este tipo de consulta popular.

Algunos de los temas sobre los cuales se brindó capacitación fueron: logística y particularidades de las elecciones, gobiernos locales y puestos a elegir, normativa electoral, generalidades del proceso electoral, funciones del TSE, valores democráticos, mística electoral, resolución de conflictos, realidad nacional y aspectos logísticos, técnicos y administrativos de los programas electorales.

### VI.4.3 CAPACITACIÓN A PARTIDOS POLÍTICOS

Este período (2015-2021) ha sido clave para la capacitación a partidos políticos, particularmente por el aumento en el número de organizaciones partidarias que se inscribieron y presentaron candidaturas para las elecciones realizadas. Es por esto que el IFED presentó una oferta de capacitación que permitió a líderes de partidos políticos de la GAM y zonas rurales, contar con acceso a la formación electoral mediante los siguientes rubros: talleres presenciales (en San José y zonas rurales), videoconferencias, capacitaciones en línea y boletines digitales. En este sentido es importante señalar que uno de los objetivos de esta oferta de capacitación se centró en el adiestramiento sobre aspectos clave del proceso, para que los partidos políticos contaran con una mayor comprensión de la logística electoral y se preparasen para cumplir con los requerimientos que estos procesos demandan.

### VI.4.4 PRODUCCIÓN DE MATERIALES

Parte importante del Área de Formación en Democracia es la producción de material educativo para las diversas poblaciones, a saber:

- Aplicación para computadoras, celulares y tablets: Con el apoyo de estudiantes del Instituto Tecnológico de Costa Rica, se diseñó una aplicación para el desarrollo de talleres interactivos en los que la tecnología se incorpora al proceso de aprendizaje. Se facilita, a niños de primaria, la construcción del conocimiento sobre democracia y ciudadanía mediante la superación de retos.
- Fascículo *Participación ciudadana en democracia*: este fascículo se enfoca en dar a conocer los espacios y mecanismos de participación con los que cuenta la ciudadanía costarricense, además de brindar herramientas para su uso.
- Folleto Estado Abierto: se elaboró el documento *Participación Ciudadana en Democracia: espacios y mecanismos para el ejercicio de los derechos en el marco del Estado abierto*, con el objetivo de desarrollar capacidades en la ciudadanía joven para el ejercicio efectivo de sus derechos democráticos.
- Kit educativo “Vos Elegís”: la experiencia obtenida por el IFED con población estudiantil, favoreció la elaboración del kit educativo *Vos elegís*, con el cual el abordaje de los talleres de capacitación a tribunales electorales estudiantiles y sus docentes guía se vuelve más interactivo y práctico.

## VI.4.5 CURSOS VIRTUALES

En el marco del convenio con la Fundación Omar Dengo (FOD), vigente desde 2015, se desarrollaron e impartieron tres cursos virtuales: *Vos elegís: El proceso electoral estudiantil*; *Vivir la democracia: El diálogo en la cultura de convivencia democrática y Procesos electorales costarricenses*. En 2017, se realizaron cinco interacciones: dos del curso Vos Elegís; dos de Vivir la Democracia y una del curso sobre Procesos Electorales. Se certificaron 300 personas, la mayoría docentes, con rangos de edad entre 30-40 años, seguidos de los jóvenes entre 18 y 30 años. Ambas franjas etarias presentan mayor abstencionismo electoral en el país, por lo que fue de gran importancia su participación en estos cursos, que buscan fomentar la cultura cívica y participativa en elecciones a nivel nacional.

## VI.4.6 ACCIONES EN EL MARCO DEL ESTADO ABIERTO Y DE LA POLÍTICA NACIONAL DE IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO (PIEG)

En atención a los compromisos institucionales en el marco de la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género y del III Plan de Acción de Gobierno Abierto, se desarrollaron programas de capacitación dirigidos a fortalecer la participación política de las mujeres. Destacan entre estas acciones:

- El proyecto de capacitación para lideresas políticas sobre herramientas de comunicación política: esta capacitación se brindó en 13 cantones del país, en conjunto con el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- El curso para candidatas electorales 2020, realizado de forma conjunta con la Comisión Interamericana de la Mujer de la Organización de Estados Americanos (CIM/OEA). Se capacitó a 60 candidatas a puestos municipales, para fortalecer sus habilidades de comunicación y transmisión de mensajes electorales.
- El TSE participó activamente en la elaboración del Plan de Acción de la Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres PIEG 2018-2030. En este proceso, el Tribunal se comprometió a sumar esfuerzos para reducir y eliminar las brechas de discriminación y desigualdades entre mujeres y hombres, a través de acciones concretas como talleres de capacitación internos, actividades de capacitación a mujeres de partidos políticos, investigación y resoluciones positivas en favor de propiciar la participación política de las mujeres. El Plan de Acción fue presentado oficialmente en noviembre.

## **VI.4.7 CAPACITACIONES SOY DIGITAL**

Con el objetivo de sensibilizar a la ciudadanía costarricense sobre la importancia de utilizar responsablemente las redes sociales en el marco de los procesos electorales; de octubre a diciembre de 2019 y durante enero de 2020, el TSE ofreció el taller “Soy Digital” en 19 cantones del país. Este proyecto surgió en el marco de una alianza estratégica con Facebook, para generar reflexión sobre la responsabilidad de los ciudadanos en la era digital. En total, se ejecutaron 31 talleres, los cuales contaron con la participación de 756 personas. Los temas abordados fueron comunicación global, huella digital, noticias falsas (identificación y denuncia) y herramientas para hacer un mejor uso de la información en las redes.

## **VII. OTROS APORTES DE RELEVANCIA**

En este acápite se consignarán otras contribuciones relevantes de parte de distintos órganos del TSE para el cumplimiento de los ODS que promueven la adopción de decisiones inclusivas y el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho. Se incluyen en esta mención, acciones realizadas por la Dirección Ejecutiva, y el Departamento de Comunicación, entre otros.

### **VII.1 POLÍTICA INSTITUCIONAL DE IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO**

El TSE es una institución comprometida con la igualdad y la equidad de género, por lo que promueve, dentro de la organización, la ejecución de acciones de capacitación e incidencia necesarias para el cumplimiento de los derechos de hombres y mujeres por igual. Las principales acciones desarrolladas durante el período se presentan de seguido.

Una de las principales medidas adoptadas por la Dirección Ejecutiva en el año 2015 fue la inauguración de la sala de lactancia materna del TSE, que abona a los esfuerzos de la institución por promover la corresponsabilidad social de los cuidados y la corresponsabilidad entre lo laboral y familiar. La sala se ubicó en la primera planta del edificio central del TSE y cuenta con equipo y mobiliario adecuado para la lactancia (extractores manuales de leche, refrigerador, mesa y sillas, lavatorio, dispensador de jabón y toallas, materiales para almacenamiento y etiquetado de leche materna).

Por su parte, a partir de julio de ese año se brindó el beneficio de servicio de cuidado y educación infantil a funcionarios que cumplieran los requisitos de jefatura de hogar y bajos recursos económicos, ubicados prioritariamente en los estratos operativo, calificado y técnico. Entre julio y diciembre de 2015 se atendió a 10 niñas y niños. El beneficio cubre

pago de matrícula y mensualidades, mientras que la alimentación y los materiales educativos deben ser asumidos por los padres y las madres.

Cabe indicar que en octubre de ese año inició la formulación del Plan 2016–2018 de la Política Institucional de Igualdad. Este proceso fue coordinado por la Unidad de Género, con el soporte técnico del Área de Planificación. Entre octubre y noviembre se realizaron ocho sesiones de consulta para la formulación del plan, el cual comprendió 20 acciones y su respectivo cronograma de ejecución.

En la dimensión interna, el Plan definió como asuntos prioritarios el desarrollo de una cultura laboral de igualdad y respeto a los derechos humanos y una estructura laboral paritaria sustentada en el máximo aprovechamiento del talento humano y la corresponsabilidad de la vida laboral y familiar. En la dimensión externa, se priorizaron dos asuntos: la producción y divulgación de información electoral de género (estadísticas e indicadores) y el desarrollo de capacidades para la promoción de una cultura política de igualdad en partidos políticos.

El plan se organizó en cinco resultados generales (largo plazo) y resultados del período 2016–2018 (mediano plazo). Estos constituyen los asuntos estratégicos que la institución definió como prioritarios, a efectos de avanzar en el objetivo de la igualdad. A su vez, marcan líneas permanentes de trabajo, que posibilitarán un acumulado de productos, efectos e impactos en el tiempo.

Por su parte, a partir de la propuesta elaborada por la Unidad de Género, en setiembre de 2016, el Tribunal aprobó los Lineamientos Institucionales de Protección de la Maternidad (sesión ordinaria 81-2016, del 1° de setiembre de 2016), que contemplan disposiciones sobre licencia de maternidad, permiso de lactancia, asistencia a citas y controles médicos, sala de lactancia y otros. Su propósito es complementar y especificar las normas de protección de la maternidad contempladas en la legislación, en particular, promover que la condición de embarazo o el período de lactancia no se constituyan en factores de discriminación, que obstaculicen o limiten el disfrute de oportunidades y beneficios para el desarrollo laboral y profesional.

En otro ámbito, mediante sesión ordinaria 52-2016 del 9 de junio de 2016, el TSE aprobó la propuesta que presentó la Unidad de Género para ampliar el periodo de la licencia de paternidad para los funcionarios de la institución. La iniciativa contempló dos aspectos: el aumento del número de días de la licencia de cuatro días naturales a una semana y cuatro días posteriores al nacimiento que se tomarían de forma inmediata, un día por semana, durante las siguientes cuatro semanas; y la aplicación de la licencia de paternidad no solo cuando nace un hijo o hija, sino también cuando hay adopción. Todo con el propósito de

favorecer el vínculo padre-hijo/hija y paternidades activas, contrarrestando visiones tradicionales de la figura materna como la única indispensable en esta etapa.

Para el año 2019 la política institucional de género se enfocó en dos áreas, la Política de Igualdad y Equidad de Género y la Política de No Discriminación por Orientación Sexual e Identidad de Género. En relación con la primera, se trabajó en la promoción de corresponsabilidad social del cuidado a través de las siguientes actividades:

234

- En 2019, el servicio de cuidado y educación infantil se brindó a 15 menores de edad de 1 a 6 años. La Unidad de Género -como órgano fiscalizador- llevó a cabo los procesos de seguimiento y evaluación del servicio, cuyos resultados proporcionaron insumos para que se elaborase la propuesta de reforma al Reglamento para regular el acceso al beneficio de servicio de cuidado y desarrollo integral infantil a los hijos e hijas de personas funcionarias del TSE, la cual fue aprobada por el TSE en el Decreto 9-2019 y publicada en La Gaceta 123 del 2 de julio de 2019.
- La Unidad de Género y el Departamento de Comunicación y Relaciones Públicas unieron esfuerzos para el diseño y lanzamiento de la campaña institucional “Por una paternidad responsable, igualitaria y cuidadora”.

Por su parte, en relación con las acciones de sensibilización y capacitación en género, igualdad y derechos humanos, el trabajo se enfocó en lo siguiente:

- Se brindaron talleres al personal de la institución en los siguientes ejes temáticos: género como categoría de análisis, roles y estereotipos de género, derechos humanos, principio de igualdad y no discriminación, discriminación contra la mujer, violencia de género, ambientes laborales libres de violencia de género, normativa interna respecto al acoso laboral y hostigamiento sexual. Además, con la colaboración de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, se desarrolló un proceso socioeducativo con padres y madres funcionarias del TSE denominado “Maternidades, paternidades y familias en el siglo XXI”, el cual tuvo como objetivo reflexionar de manera conjunta sobre esos conceptos y reconstruirlos a partir de la perspectiva de género.
- En el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer, se llevó a cabo el foro “Avances y retos en la promoción de una cultura de igualdad”. Dentro de esta actividad se presentó el “Diagnóstico de Brechas de Género en el TSE 2013-2017”. En la actividad, la magistrada Eugenia María Zamora Chavarría y la académica del Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO), Irma Sandoval Carvajal, reflexionaron sobre la importancia de contar con mecanismos de medición y seguimiento de las condiciones laborales de las mujeres en los espacios de trabajo.
- Campaña “Protección de la maternidad en los espacios laborales”: en el marco de la celebración del Día de la Madre, se diseñó una campaña divulgativa sobre la



normativa institucional que reconoce la importancia de contar con acciones afirmativas que protejan a las funcionarias electorales durante el periodo de licencia de maternidad.

- Foro “Comunicación y cultura de paz en las organizaciones”: actividad desarrollada en coordinación con el Centro Integral de Resolución de Conflictos del Colegio de Profesionales en Psicología, en la que 44 participantes tuvieron la oportunidad de reflexionar sobre temas de derechos humanos, no discriminación y paz en los espacios laborales.

Por otra parte, en el marco de la Política institucional sobre no discriminación por orientación sexual e identidad de género, aprobada por el TSE se ejecutaron las siguientes acciones:

- La Comisión Institucional de no Discriminación formuló la propuesta del Plan de Acción 2019-2024, el cual fue avalado por el Tribunal en abril de 2019. En dicho plan, se establecen las acciones por seguir en cuatro líneas de trabajo: la sensibilización, capacitación y formación del personal institucional; la creación y puesta en marcha de protocolos y mecanismos de atención que garanticen un trato respetuoso; la revisión de medidas de carácter administrativo, normativo, procedimental y operativo y el impulso de acciones afirmativas.
- La Unidad de Género del TSE trabajó en el diseño y ejecución de procesos de capacitación y sensibilización con el personal electoral sobre trato respetuoso e igualitario a personas LGTBIQ+. Desde esta línea de acción, en 2019 se desarrollaron 3 talleres en los cuales participaron 69 funcionarios y funcionarias.
- Adicionalmente, y en el marco de la atención a las disposiciones para implementar la Opinión Consultiva OC-24/2017, el TSE en el acta 49-2018 indicó la conveniencia de que la Unidad de Género preparara capacitaciones de sensibilización y atención al público dirigidas a los funcionarios electorales. Por esta razón, se desarrolló un programa de capacitación para 138 agentes electorales, con miras a los comicios municipales de 2020.

## VII.2 PROGRAMA REDIOFÓNICO CONÉCTSE

Uno de los recursos que con mayor regularidad se utiliza para divulgar el quehacer institucional y las acciones que se adoptan en procura de garantizar una ciudadanía inclusiva y el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho es el programa radiofónico ConécTSE, que se transmite los viernes a las 8 horas por Radio Universidad de Costa Rica (96.7 FM).

Este programa es un espacio dirigido a los costarricenses, con el propósito de generar reflexión sobre aspectos relevantes del sistema político y electoral costarricense y ofrecer

información electoral y civil de primera mano. Su estructura incluye entrevistas, secciones específicas, consultas del público a través de llamadas telefónicas o por medio de los perfiles en redes sociales del TSE.

Durante el año 2015 se realizaron 44 programas, 47 en el 2016, 45 en 2017, 48 en 2018 y 47 en 2019. En el año 2020 se hicieron 10 programas entre enero y marzo y posteriormente fue necesario suspenderlos en virtud de las medidas de salud adoptadas por la pandemia del Covid-19.

236

### VII.3 COMISIÓN DE ASUNTOS CULTURALES

La expresión artística como una herramienta para la promoción de los derechos así como para el ejercicio de una ciudadanía activa, es el propósito que persigue la Comisión de Asuntos Culturales al abrir los amplios espacios que tiene el inmueble del TSE para que artistas especializados en diversas técnicas puedan exponer su obra y compartirla con los usuarios de nuestros servicios y el personal que trabaja en la institución. Tal iniciativa no solo ha servido para apreciar este importante campo de la expresión humana, la cultura, sino también como mecanismo de integración para el personal de la institución e incentivo para actividades que acerquen el TSE a la comunidad.

Durante el período que cubre este informe (2015-2021) la Comisión de Asuntos Culturales ha podido organizar los eventos que se detallan a continuación:

**Tabla 7**  
**Actividades organizadas por la Comisión de Asuntos Culturales**

| MES                | NOMBRE DEL ARTISTA                                                                                                                                                                                                  | CANTIDAD DE OBRAS EXPUESTAS                                                                         |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AÑO 2015</b>    |                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                     |
| <b>Marzo-Abril</b> | UCR (Encargado Félix Barboza Retana Curador encargado Sección de Registro de Colecciones Museo de la Universidad de Costa Rica 2283-9705 ó 8890-6251 <a href="http://www.museo.ucr.ac.cr">www.museo.ucr.ac.cr</a> ) | 15 cajas de madera, 2 bases de madera, 3 protectores acrílicos para exponer objetos y rótulo en PVC |
| <b>Mayo</b>        | Ludy Murray Jilpen (Escuela Libre de Arte de Desamparados) 2219-0050                                                                                                                                                | 98 obras de arte                                                                                    |
| <b>Junio</b>       | Marie Simonon ( 2787-0035 <a href="mailto:mariesimonon@gmail.com">mariesimonon@gmail.com</a> ) y José Sánchez Vindas (8939-9978 <a href="mailto:vibraciones@hotmail.com">vibraciones@hotmail.com</a> )              | 20 obras de arte                                                                                    |

| MES                       | NOMBRE DEL ARTISTA                                                                                                         | CANTIDAD DE OBRAS EXPUESTAS                                                                                                                    |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Julio-Agosto</b>       | MCJD (Encargada Liseth López 2221-2154 <a href="mailto:nayuribe13@gmail.com">nayuribe13@gmail.com</a> )                    | 28 fotografías históricas                                                                                                                      |
| <b>Setiembre</b>          | Cindy Vega Chavarría 8824-1125 ó 2218-0138 <a href="mailto:cvegach1@hotmail.com">cvegach1@hotmail.com</a>                  | 15 caricaturas                                                                                                                                 |
| <b>Noviembre</b>          | Fabricio Murillo Ruiz y Eugenio Quesada Li                                                                                 | 24 obras de arte                                                                                                                               |
| <b>AÑO 2016</b>           |                                                                                                                            |                                                                                                                                                |
| <b>Mayo</b>               | Dylan André Chaverri Mora                                                                                                  | 12 piezas de arte y un televisor antiguo                                                                                                       |
| <b>Abril</b>              | Optimum Artis                                                                                                              | 30 obras de arte                                                                                                                               |
| <b>Julio</b>              | Archivo Nacional en conjunto con el Archivo Central del Tribunal Supremo de Elecciones                                     | 33 fotografías                                                                                                                                 |
| <b>Agosto</b>             | Gustavo Bodan Vega                                                                                                         | 11 piezas de cerámica montadas en sus respectivas bases de madera, 1 banner, 150 brochures, 1 bitácora para comentarios y 1 pedestal de madera |
| <b>Setiembre</b>          | Carlos Enrique Mena Fuentes                                                                                                | 23 obras de arte                                                                                                                               |
| <b>Octubre</b>            | Ludy Murray Jilpen (Escuela Libre de Arte de Desamparados)                                                                 | 84 obras de arte y 36 caballetes de madera                                                                                                     |
| <b>Noviembre</b>          | Unidad de Género del Tribunal Supremo de Elecciones en coordinación con la Escuela de Fotografía de la Universidad Veritas | 10 fotografías                                                                                                                                 |
| <b>AÑO 2017</b>           |                                                                                                                            |                                                                                                                                                |
| <b>Mayo</b>               | Optimum Artis                                                                                                              | 39 obras de arte                                                                                                                               |
| <b>Agosto</b>             | Graciela Ulloa                                                                                                             | 17 obras de arte                                                                                                                               |
| <b>Octubre</b>            | Marco Represas                                                                                                             | 28 obras de arte                                                                                                                               |
| <b>AÑO 2018</b>           |                                                                                                                            |                                                                                                                                                |
| <b>Abril</b>              | Carlo Jiménez                                                                                                              | 11 obras de arte                                                                                                                               |
| <b>Junio-Julio-Agosto</b> | Víctor Manuel Salazar Soto                                                                                                 | 22 obras de arte                                                                                                                               |

| MES                           | NOMBRE DEL ARTISTA     | CANTIDAD DE OBRAS EXPUESTAS |
|-------------------------------|------------------------|-----------------------------|
| <b>Octubre</b>                | Heilyn Oguilve Pérez   | 18 obras de arte            |
| <b>AÑO 2019</b>               |                        |                             |
| <b>Marzo-Abril</b>            | Proyecto Plein Air     | 80 obras de arte            |
| <b>Junio</b>                  | Graciela Ulloa         | 11 obras de arte            |
| <b>Julio</b>                  | Héctor Campos Mena     | 30 obras de arte            |
| <b>Setiembre-<br/>Octubre</b> | Ronald Mora Chinchilla | 30 obras de arte            |

## VII.4 FORTALECIMIENTO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN EL TSE

Durante el período de este informe, el TSE tomó una serie de decisiones tendientes a fortalecer la carrera administrativa al interno de la institución. Para tomar estas decisiones se consideró que medidas de ese tipo, aparte de motivar a las y los funcionarios de la institución, contribuyen también a garantizar calidad en la prestación de los servicios institucionales y el consecuente fortalecimiento de la institucionalidad democrática del país.

Entre estas medidas, que buscaron privilegiar la trayectoria y el valor de la experiencia de los servidores electorales y civiles de carrera, se pueden citar las siguientes:

- Se determinó que tendrían prioridad para acceder a nombramientos interinos y ascensos de esa misma naturaleza los funcionarios de carrera que ya se encontraban laborando para estos organismos electorales (en plazas de cargos fijos, tanto en propiedad como interinamente, o en plazas de servicios especiales),
- Se decidió que quienes ocupan plazas temporales de refuerzo para las elecciones 2020 y los sucesivos procesos electorales serían considerados para esos efectos en caso de existir inopia, lo cual será acreditado a través de un estudio que realizaría el Departamento de Recursos Humanos.
- Sin perjuicio de lo anterior, todos los funcionarios podrán acceder, sin distingo alguno, a concursos para llenar plazas en propiedad o bien aplicar para integrar registros de elegibles, conforme a la normativa aplicable.
- Se permitió que los asesores electorales -funcionarios temporalmente apostados en cada cantón para apoyar los preparativos de los procesos electorales- funjan como tales desde sus puestos base, si eso les resulta más favorable.

- Se dispuso que se programaran concursos y ascensos en propiedad en plazas de cargos fijos, con el fin de evitar eventuales situaciones de interinazgos injustificados.
- Se acordó con el Ministerio de Hacienda que anualmente se formalizaría la estabilización de las plazas de servicios especiales que cumplían desde hace varios años funciones permanentes en la institución para que, paulatinamente, pasen a ser parte de las plazas de cargos fijos.
- Se adoptaron disposiciones relativas a condicionar los nombramientos interinos en plazas de cargos fijos a que, concomitantemente, se promuevan los respectivos procedimientos para llenar tales plazas en propiedad.

## VII.5 MEDIDAS ADOPTADAS A PROPÓSITO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19

La emergencia nacional producida por la aparición de la pandemia del virus Covid-19 exigió que el TSE adoptara una serie de medidas que buscaban como objetivos fundamentales procurar la protección de la salud de usuarios de los servicios así como la de los funcionarios y funcionarias de la institución; garantizar la continuidad de los servicios esenciales y administrar el impacto de los efectos de las medidas adoptadas, a propósito de esta emergencia sanitaria, en el funcionamiento y las actividades de los partidos políticos y demás usuarios.

Con dichos fines se adoptaron las siguientes medidas:

- Se dispuso prorrogar la vigencia de las cédulas de identidad hasta el 6 de febrero de 2022 para todas aquellas cédulas cuya fecha de vencimiento esté comprendida entre el 4 de febrero de 2020 y el 5 de febrero de 2022. A partir del vencimiento de ese plazo de vigencia de las cédulas (es decir, el 7 de febrero de 2022), el órgano electoral tiene estructurado un plan paulatino para iniciar las renovaciones en forma ordenada, según el cual los ciudadanos deberán presentarse el mes que les corresponde, de acuerdo al último dígito de su cédula.
- A pesar de esta medida, el servicio para solicitar la cédula siguió operando en la sede central y en todas las oficinas regionales del TSE. Por su parte, se tomó la decisión de suspender la entrega presencial de certificaciones sobre actos civiles y hechos vitales, las cuales seguirían estando disponibles de forma digital a través de la página WEB institucional.
- Se suspendió “cualquier plazo en curso relativo a expedientes, procedimientos y trámites internos o externos de naturaleza electoral, civil o administrativa”. Se aclaró: a) que esta suspensión no afectaba la continuidad en la atención de esos asuntos ni de los que ingresen en lo sucesivo; b) que los únicos que se suspendían eran los plazos que implicaran una carga procedimental para los particulares y los partidos políticos, no así los que preordenaran la actuación de despachos administrativos (internos y externos) ni de los jueces electorales; en materia de

justicia electoral, seguirán corriendo los plazos de quienes figuraran como funcionarios públicos (incluyendo los involucrados en procesos de cancelación de credenciales y beligerancia política); c) que tampoco resultarían suspendidos los plazos en materia de contratación administrativa, que seguirán corriendo aún para los proveedores y oferentes. Esta decisión fue modificada a partir del 1 de octubre de 2020, fecha en la que se dispuso reanudar el computo de plazos relativo a expedientes, procedimientos y trámites internos o externos de naturaleza electoral, civil o administrativa suspendidos con arreglo a las facilidades que virtualizar procesos puedan deparar para el correcto y oportuno desarrollo de las actividades de los partidos políticos de cara al proceso electoral 2022.

- Las direcciones coordinaron con las dependencias a su cargo, a los efectos de que todos los funcionarios que estén en condición de realizar trabajo remoto de acuerdo al “Instructivo para la aplicación del trabajo remoto no habitual por objetivos del TSE”, lo pedieran implementar a la mayor brevedad, dando prioridad a aquellas personas que tuvieran factores de riesgo indicados por el Ministerio de Salud.
- Se suspendió la realización de reuniones y capacitaciones presenciales, así como las giras o desplazamientos de funcionarios, con excepción de aquellas que fueran de carácter urgente o esenciales. La Dirección Ejecutiva revocó todos los permisos para la utilización del auditorio, salones multiusos, así como cualquier otra área de la Institución para la realización de las actividades citadas, incluyendo a instituciones externas.
- De conformidad con los “Lineamientos para personas trabajadoras con factores de riesgo que ocupan puestos no teletrabajables” emitidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al haberse agotado por el momento la posibilidad de continuar con capacitaciones a distancia para ese mínimo sector del funcionariado, de no ser posible la readecuación de funciones o el otorgamiento de adelanto de vacaciones, procederá la integración del servidor a sus funciones con el distanciamiento debido y el acceso a los implementos de higiene debidos, a tenor de lo indicado en los referidos lineamientos o incluso podrá valorarse un cambio en su horario.
- Se tomó la decisión de que a partir del 1 de octubre se prestarían los siguientes servicios de manera presencial:
  - Trámites de paternidad responsable y ocursos, para lo cual se requerirá cita previa que podrá solicitar por medio del centro de llamadas que tiene habilitado la Dirección General del Registro Civil o a través de la página web institucional.
  - Notificaciones producto de la ley de paternidad responsable.
  - Servicios de cedulación a domicilio, cuando se establezcan situaciones excepcionales que lo ameriten.

## VIII. BALANCE FINAL

Como se indicó desde el inicio, este Informe pretende visibilizar las contribuciones realizadas por el TSE en el cumplimiento de los ODS establecidos en el seno de la ONU y que, a su vez, sirven como medidas para enfrentar los riesgos que plantea una coyuntura de alta volatilidad político electoral como la que ha caracterizado al sistema político nacional durante los últimos años. En ese sentido, es real la posibilidad de que este escenario político facilite la llegada al poder de opciones que, en el ejercicio de su ministerio, opten por la restricción de libertades y derechos políticos, según lo señalan experiencias recientes vividas en otros países del continente.

241

En ese contexto debe reiterarse -tal y como se señaló anteriormente- que, por su naturaleza, la intervención de este organismo electoral nunca lo será para direccionar las preferencias del Colegio Electoral, pero sí para establecer las reglas y condiciones de un entorno político electoral que promueva la participación inclusiva de la ciudadanía y la vigencia de un Estado Democrático de Derecho. Ese es, en resumen, el corolario más importante de la gestión realizada por el TSE durante el período 2015-2021 desde todos sus ámbitos de competencia.

Para lograr este resultado, el trabajo realizado por el Tribunal, desde la función jurisdiccional, de administración electoral, de administración registral civil y de formación en democracia, se centró en asegurar que tanto el ejercicio de los derechos político electorales como los torneos electorales se afianzaran sobre tres elementos fundamentales: 1) la tutela de la participación política en condiciones de igualdad, 2) las garantías de seguridad jurídica para los actores del sistema político y 3) los procesos de deliberación informada para el ejercicio del sufragio.

En cuanto al **primer ámbito**, las actuaciones del TSE se enfocaron en varias acciones concretas. El primer paso fue reconocer y tutelar la existencia de necesidades particulares que presentaban diversos segmentos de la población para el ejercicio efectivo de su derecho al sufragio activo y pasivo. Ello incluyó vencer los obstáculos físicos y materiales para grupos concretos como las personas adultas mayores, personas con capacidades especiales, población indígena o costarricenses residentes en el exterior, por ejemplo. También implicó resolver limitaciones provocadas por el estatus laboral (por procesos de movilidad laboral, condición de pensionado, ubicación geográfica) o credo religioso. Asimismo, se interpretaron de manera progresiva las normas que regulan la paridad y alternancia en favor de las mujeres en las listas para puestos plurinominales de elección popular a nivel legislativo y municipal.



En la misma dirección, destacó la posición de defender la democracia interna en los procesos de selección de autoridades partidarias y de candidaturas a cargos de elección popular. Por su lado, varias resoluciones del TSE analizaron a profundidad la normativa establecida en la Constitución Política y en la legislación que establecen diversos grados de limitación para la participación política de personas que ejercen algún tipo de función pública. Igual de relevante fue la delimitación de las obligaciones de imparcialidad en la función pública así como la aplicación de sanciones por beligerancia política que evidenciaron ámbitos de responsabilidad que corresponden a los servidores públicos.

Estas acciones se complementaron con otras dirigidas a dotar de identidad jurídica a las personas y de medios para acreditarla de manera segura a través del nuevo formato de cédula de identidad y la utilización de medios tecnológicos para asegurar, así, el pleno ejercicio de su ciudadanía.

En suma, se realizaron acciones que, en su conjunto, contribuyeron a fortalecer la participación política de la población y la construcción de un contexto para el libre ejercicio de sus derechos políticos.

En relación con el **segundo ámbito**, es decir, el establecimiento de garantías de seguridad jurídica para los actores del sistema político, la intervención del TSE sirvió para establecer reglas claras y transparentes para ciudadanos, partidos políticos, candidatos y funcionarios públicos, en fin, todos quienes participan activa o pasivamente en el proceso político electoral.

En relación con el derecho de asociación con fines políticos, además de facilitar medios tecnológicos para la concreción de las actividades de los partidos políticos como la inscripción de candidaturas, la designación de fiscales y miembros de juntas electorales y las solicitudes de autorización de eventos públicos propios de la campaña, el TSE estableció con claridad los criterios que debían seguir las agrupaciones para cumplir con los cometidos que les asignan la Constitución y la ley.

Así, por ejemplo, definió con claridad las competencias que corresponden a la asamblea superior de los partidos y las atribuciones de las de menor rango tanto en la definición de su estructura interna como en la designación de candidaturas. Se delimitó, también, la naturaleza y exclusividad de las funciones asignadas a otros órganos internos como el Comité Ejecutivo, la Fiscalía, los Tribunales de Elecciones Internas y los Tribunales de Ética y Disciplina de las agrupaciones. Al mismo tiempo, se especificaron los derechos que tienen sus militantes frente a las decisiones acordadas por dichos órganos y el alcance de las sanciones que pueden aplicarse al interno de estas organizaciones políticas.

En particular, se delimitó los alcances de la potestad disciplinaria al interno de las agrupaciones al señalarse que debe ser ejercida con respeto de los derechos fundamentales del investigado, cumpliendo las garantías mínimas del debido proceso y señalándose que la adopción de medidas cautelares en los procedimientos debe observar criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Como se indicó, la vigencia del principio democrático en los procesos de renovación de estructuras así como los criterios de oportunidad, los requisitos y condiciones, el procedimiento, el plazo para llevarlos a cabo y las garantías aplicables, fueron desarrollados en varias resoluciones dictadas por el TSE durante este período. Igualmente se fijaron criterios para atender las vacantes que se produjeran en los puestos internos partidarios y sus consecuencias en relación con la inscripción de candidaturas y el derecho a recibir la contribución estatal.

En relación con el establecimiento de cuotas para los militantes del partido, se aclararon los efectos del estado de morosidad y el mecanismo para tener por suspendida la militancia partidaria. Por su parte, también se establecieron las condiciones que deben observar los aportes económicos que se establezcan para la inscripción de candidaturas en todos los niveles.

Sobre el financiamiento público de las agrupaciones políticas, se reiteró que, para poder reembolsar con la contribución del Estado los fondos erogados por los partidos, resulta indispensable que estos demuestren el gasto y que comprueben que el pago se hizo con fondos de la agrupación a través de uno de los medios admitidos, a saber, cheque, tarjeta de débito o transferencia. Ello opera siempre y cuando resulte posible demostrar que el bien o servicio contratado fue pagado contra los fondos del partido. Asimismo, se aclaró que el derecho de los partidos a liquidar gastos para recibir el reembolso con la contribución del Estado prescribe en diez años contados desde la última liquidación que hubiera presentado el respectivo partido político. Otras resoluciones del Tribunal abordaron temas relacionados con la transparencia en esta materia al abordar la existencia de conflictos de intereses, la función del contador público autorizado que debe certificar las liquidaciones y la potestad del TSE de levantar el secreto bancario y tributario como parte de sus atribuciones de control.

También se delimitó que el derecho de petición y pronta respuesta constituye una garantía electoral que asiste a los interesados en plantear requerimientos ante las agrupaciones políticas, asegurando que estos sean atendidos en un plazo razonable, según las particularidades de cada caso. Se señaló, además, que el retardo injustificado y excesivo en la resolución de los asuntos sometidos a los órganos internos partidarios constituye una violación del derecho de acceso a una justicia pronta y cumplida.

Al profundizar sobre el tema del acceso a la información al interno de los partidos, el TSE señaló que la adecuada realización de las comunicaciones y/o notificaciones, siguiendo los pasos establecidos por la normativa aplicable a la materia, constituía una garantía de seguridad jurídica y respeto al debido proceso que resulta fundamental en las relaciones entre las agrupaciones políticas y sus militantes.

Se aclaró que la calidad de la información también constituye un tema de particular relevancia en el caso de los procesos de referéndum pues la publicidad de los textos por someter a un proceso consultivo incide en el derecho que asiste a la ciudadanía de conocer, en detalle, las iniciativas que pretenden consultársele. Según dicho argumento resultaría jurídicamente improcedente que, luego de su publicación, el texto sufriera modificaciones, enmiendas o correcciones.

Al mismo tiempo, se determinó la naturaleza de los datos que están en manos de las agrupaciones políticas y quiénes tienen acceso a ellos de forma pública o de manera restringida. Se especificó, asimismo, en qué casos la administración electoral debe brindar a terceros información que está bajo su custodia en temas de financiamiento, por ejemplo, y cuándo esos datos están protegidos por la confidencialidad al ser parte de un proceso penal que se encuentra en la etapa preparatoria.

En relación con el derecho ejercicio efectivo de cargos de elección popular el TSE dictó varios votos que delimitaron las condiciones necesarias para su tutela. Se dispuso, por ejemplo, que los miembros de un cuerpo colegiado, de cualquier naturaleza, tienen derecho a conocer de antemano el propósito de una determinada sesión, a fin de que puedan defender sus intereses e incluso definir si asisten o no a ésta. En relación con los cargos de elección popular en las municipalidades, las resoluciones abordaron la naturaleza de la relación existente entre la Alcaldía y la Vicealcaldía primera, además de la que se desarrolla entre estos órganos y los ediles propietarios y suplentes de la Municipalidad. Para cada caso se determinaron, desde el punto de vista electoral, los requisitos para la postulación y el ejercicio del cargo, sus competencias y las características de la relación con los distintos órganos del gobierno local.

Como puede observarse, todas estas acciones contribuyeron al establecimiento de un entorno estable, con reglas claras para la competencia electoral y garantías para todos los participantes en el proceso. Se evidencia, así, la construcción de un ambiente político electoral ideal para la participación en condiciones de libertad y seguridad jurídica, lo cual abona al cumplimiento de los ODS en esta materia.

En cuanto al **tercer ámbito** planteado al inicio de este acápite, es decir, los procesos de deliberación informada para el ejercicio del sufragio, cabe señalar que un elemento esencial de toda democracia es la garantía de que todos los ciudadanos tengan acceso, en condiciones de igualdad, a fuentes de información que les permita tomar decisiones en el ejercicio de su ciudadanía activa. Ello implica tener acceso a posibilidades efectivas para instruirse sobre las diversas ofertas políticas que se disputan el ejercicio del poder. También resulta fundamental que los partidos políticos que participan en la contienda, cuenten con iguales oportunidades para exponer su ideología y sus propuestas de campaña. En relación con este tema el TSE adoptó varias decisiones respecto de la intervención de los medios de comunicación tradicionales así como la inserción de los nuevos medios digitales en la oferta informativa del proceso político.

Entre otras cosas, las resoluciones del Tribunal reiteraron la libertad de que gozan los medios privados para organizar debates políticos y decidir los candidatos que participan en ellos, aunque tratándose de entidades públicas siempre debería convocarse a todos los que participen en la contienda.

Cabe indicar que con el fin de contribuir a divulgar adecuadamente la oferta política planteada por los partidos políticos que participaron en los comicios de 2016, 2018 y 2020, el TSE desarrolló la iniciativa denominada “Votante Informado” que pretendía proporcionar a la ciudadanía información valiosa para la decisión de su voto. En el caso de las dos elecciones municipales, por ejemplo, la propuesta incluyó la elaboración de un fichero cantonal accesible por medios digitales sobre la situación específica de cada cantón, datos que fueron incluidos en informes elaborados por instituciones especializadas. Para la primera ronda de la elección presidencial, por su parte, el TSE organizó el único debate que aseguró la participación de todos los candidatos presidenciales. Una actividad similar se organizó con los dos candidatos que disputaron la segunda ronda electoral.

También se estableció que no cabe ningún tipo de censura en relación con la propaganda política de los partidos aunque los medios podrían negar su divulgación si incorpora mensajes con insultos soeces, o bien, que constituyan propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive de raza, color, religión, idioma u origen nacional. Se señaló, además, que la Constitución Política prohíbe la propaganda que invocando o apelando a motivos exclusivamente religiosos, pretenda influir en la voluntad del elector a favor o en contra de alguna de las opciones en contienda.

Por su parte, en relación con los medios digitales se indicó que los candidatos para cargos de elección popular tienen plenas facultades para gestionar o administrar sus cuentas en redes sociales sin que pueda darse injerencia alguna del Estado.

Se aclaró, además, la disposición del Código Electoral que prohíbe la difusión publicitaria de la obra realizada por instituciones públicas durante las elecciones nacionales, en el sentido de que ello no implica silenciar al Gobierno o minar su quehacer político-institucional ni afectar o paralizar la continuidad y eficiencia de sus servicios o acciones para abordar situaciones de gran importancia dado el interés público comprometido. Se insistió, eso sí, en que tales espacios no deben contener mensajes que exalten atributos o logros de la institución, que incluyan la imagen de sus jerarcas o que produzcan la más leve sospecha de estar diseñados para distinguir méritos de la gestión del gobierno en la atención de este tipo de emergencias como estrategia política.

Cabe señalar, asimismo, que varias resoluciones del Tribunal abordaron la restricción vigente para la difusión, por cualquier medio, de encuestas o sondeos de opinión elaborados por personas físicas o jurídicas no registradas ante el TSE y las sanciones aplicables en caso de incumplimientos.

Finalmente, como parte de este esfuerzo por asegurar espacios de deliberación informada para la ciudadanía, el TSE realizó varios talleres bajo la denominación “Soy Digital” que buscaron promover la utilización responsable de las redes sociales en el marco de los procesos electorales. Dicho proyecto surgió en el marco de una alianza estratégica con Facebook para generar reflexión sobre la responsabilidad de los ciudadanos en la era digital sobre temas como comunicación global, huella digital, noticias falsas (identificación y denuncia) y herramientas para hacer un mejor uso de la información en las redes.

Particular mención merece, asimismo, el esfuerzo realizado en la producción del programa radiofónico ConécTSE difundido en Radio Universidad los viernes a las ocho de la mañana y con 241 programas realizados en el período que abarca este informe. En dicho programa radial se abordaron temas diversos relacionados con derechos político electorales, elecciones y los distintos servicios que ofrece el organismo electoral a la población.

Como puede observarse, con estos aportes el TSE aseguró espacios de información y deliberación para que la ciudadanía conociera en detalle la oferta política que se planteó en cada uno de los procesos electorales que se organizaron durante este período (2015-2021) así como otros datos relevantes para la decisión final al momento de ejercer el sufragio.

Este breve recorrido por la labor realizada por el organismo electoral en relación con el cumplimiento de los ODS y en la consolidación de los **tres elementos** mencionados al inicio de este acápite<sup>7</sup>, nos permite afirmar que durante este período (2015-2021) el TSE aportó decisivamente en la construcción de un blindaje político institucional para enfrentar los riesgos de una coyuntura de alta volatilidad política como la que vive el país. Es decir, a partir del trabajo realizado, las y los ciudadanos contaron con herramientas suficientes para participar activamente en las decisiones políticas que les conciernen, para hacerlo en un entorno de reglas claras y de plena seguridad jurídica, para conocer, contrastar y discernir entre las opciones que participaron en la contienda y para prevenir transgresiones y asegurar la vigencia plena de sus derechos y libertades político electorales.

Queda claro que el esfuerzo realizado hasta el momento debe continuar profundizando varias de las medidas que se describen en este Informe. Ello exige, sin duda, un TSE que se mantenga en contacto constante con su entorno y con las demandas de la población y de los diversos actores del sistema político.

Entre otros temas, a continuación procedo a enumerar algunos que me parece pueden ser parte de esa agenda para abordar en el futuro:

- El contexto de la pandemia por el Covid-19 obligó al TSE a adoptar acciones para garantizar la prestación de los servicios institucionales sin descuidar las medidas necesarias para asegurar la salud de las personas usuarias así como la del personal del TSE. En el ámbito electoral, algunas de estas medidas trajeron modificaciones en las metodologías para la realización de ciertos actos partidarios (asambleas, por ejemplo) así como para el cómputo de plazos y la realización de trámites (presentación de liquidaciones de gastos permanentes). Corresponde ahora detallar los efectos de tales medidas sobre el funcionamiento de los partidos y los derechos de sus militantes y determinar la viabilidad de mantener los cambios o adoptar acciones correctivas en tanto se mantengan las condiciones de esta nueva normalidad. El análisis debe recaer también sobre las medidas que se adoptaron en los servicios que presta la institución en materia registral civil y en el ámbito de las relaciones laborales con las y los trabajadores de la institución.
- El tema de equidad en la contienda electoral, muy vinculado a las condiciones de acceso a los medios de difusión por parte de los partidos en disputa, ha sido señalado en diversas oportunidades por el TSE y por los mismos informes realizados por la OEA en las misiones de observación electoral, como un lunar del

---

<sup>7</sup> Me refiero a los tres pilares que sirvieron para afianzar el ejercicio de los derechos político electorales así como la correcta organización de los torneos electorales: 1) la participación política en condiciones de igualdad, 2) las garantías de seguridad jurídica para los actores del sistema político y 3) los procesos de deliberación informada para el ejercicio del sufragio.

proceso electoral costarricense. En vista de que su abordaje integral requiere de cambios legislativos, desde el año 2011 este organismo electoral planteó, sin éxito, reformas legales que proponían soluciones en esa dirección. Asimismo, ha dado su criterio favorable a otras iniciativas que buscaban el mismo objetivo pero que no han logrado avanzar en el ámbito legislativo. Este constituye, sin duda, un tema que continuará en la agenda del TSE y que exige replantear una estrategia de incidencia de parte de la institución.

- Durante el período del Informe, el TSE ha logrado poner a disposición de sus usuarios una variedad de facilidades tecnológicas para obtener muchos servicios a través de un costo mínimo (certificaciones digitales o medios para la verificación de la identidad, por ejemplo). Sigue siendo un reto para la institución divulgar adecuadamente esa oferta para que el acceso a dicha prestación de servicios aumente en beneficio de los propios usuarios y con el consecuente ahorro de recursos para la misma institución.
- Siempre en el ámbito tecnológico, y desde la perspectiva de sustituir procesos manuales por otros de carácter digital que pueden facilitar la gestión y disminuir costos, parece oportuno aprovechar la experiencia que se ha tenido en la digitalización de los expedientes que corresponden a la administración registral civil para hacer lo mismo con los que corresponden al ámbito electoral y al funcionamiento mismo de la Secretaría del TSE.

Estas tareas pendientes, además de la profundización del quehacer cotidiano en todos los ámbitos de acción del TSE en su función jurisdiccional, de administración electoral, de administración registral civil y de formación en democracia, forman parte de la agenda que deberá emprender el organismo electoral para los próximos años. De mi parte reitero mi compromiso de seguir aportando en la consecución de dichos objetivos, como parte de un equipo de trabajo que me da la oportunidad de servir al lado de compañeros de altos quilates. Al rendir este informe ante los Magistrados y Magistradas de la Corte Suprema de Justicia, lo hago también ante las y los habitantes de la República, quienes son la causa y fin de todo nuestro sistema institucional.



## IX. FUENTES CONSULTADAS

Alfaro, R. (2020) Elecciones 2018 en Costa Rica: retrato de una democracia amenazada. Recuperado de <http://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/7969>

Barrero, D. y Barquero, F. (2020) Objetivos de Desarrollo Sostenible: un contrato social posmoderno para la justicia, el desarrollo y la seguridad. *Revista Científica General José María Córdova*, 129.

Dahl, R. (1999). La democracia: Una guía para los ciudadanos. Madrid: Editorial Taurus.

Fernández, J. (2018) ODS 16: paz, justicia e instituciones fuertes. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_investig/2018/DIEEEINV18-2018ODS.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2018/DIEEEINV18-2018ODS.pdf)

Freidenberg F. y Saavedra, A. (2020). La democracia en América Latina. *Revista Derecho Electoral*. Recuperado de: [art/30/freidenberg\\_saavedra.pdf](http://art/30/freidenberg_saavedra.pdf) [https://doi.org/10.35242/RDE\\_2020\\_30\\_1](https://doi.org/10.35242/RDE_2020_30_1)

Santamaría Pastor, J. (1987) Apuntes de Derecho Administrativo: el personal al servicios de la administración pública. Madrid: Editorial de la Universidad Complutense de Madrid.

Sobrado, L.A. y González, W. (2019). Democracia interna de los partidos políticos: concreción en Costa Rica y desafíos de reforma para España. *Revista de Derecho Electoral*. Recuperado de: [https://www.tse.go.cr/revista/art/27/sobrado\\_gonzalez2.htm](https://www.tse.go.cr/revista/art/27/sobrado_gonzalez2.htm)

Organización de Naciones Unidas, ONU. 2020. Objetivos de desarrollo sostenible. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>.

Quispe Remón, F. (2018) Acceso a la Justicia y Objetivos del Desarrollo en Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos y empresas. Recuperado de: [https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/26561/monografias\\_9\\_IFV\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/26561/monografias_9_IFV_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## X. ANEXOS

### X.1 ANEXO 1: REPORTE DE RESOLUCIONES ELECTORALES -PARTICIPACIÓN DEL MAGISTRADO ESQUIVEL FAERRON

#### ANEXO 1.1: RESOLUCIONES ELECTORALES EMITIDAS POR EL TSE PLENO PROPIETARIO 2015 (DE 15 DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DE 2015)

250

| MATERIA                                                           | TOTAL TSE  | REDACTADAS POR MG. ESQUIVEL FAERRON |
|-------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------|
| E1-Recurso de amparo electoral                                    | 156        | 29                                  |
| E2-Acción de nulidad                                              | 36         | 9                                   |
| E3-Apelación electoral                                            | 52         | 8                                   |
| E4-Demanda de nulidad                                             | 0          | 0                                   |
| E5-Cancelación de credenciales a miembros de Supremos Poderes     | 1          | 0                                   |
| E6-Denuncia sobre beligerancia o participación política prohibida | 21         | 4                                   |
| E7-Otros asuntos electorales                                      | 33         | 1                                   |
| E8-Hermenéutica electoral                                         | 57         | 9                                   |
| E9-Democracia semidirecta                                         | 5          | 1                                   |
| E10-Financiamiento electoral                                      | 43         | 12                                  |
| E11- Declaratorias de elección                                    | 0          | 0                                   |
| M-Cancelación de credenciales municipales                         | 89         | 22                                  |
| Anuladas                                                          | 0          | 0                                   |
| <b>TOTAL</b>                                                      | <b>493</b> | <b>95</b>                           |

Total de resoluciones en las que participó (firmadas como integrante): 453

Instruidas o redactadas: 95

Notas separadas: 0

Votos salvados: 0

## ANEXO 1.2: RESOLUCIONES ELECTORALES EMITIDAS POR EL TSE PLENO PROPIETARIO EN EL AÑO 2016

251

| MATERIA                                                           | TOTAL TSE  | REDACTADAS POR MG. ESQUIVEL FAERRON |
|-------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------|
| E1-Recurso de amparo electoral                                    | 53         | 11                                  |
| E2-Acción de nulidad                                              | 5          | 2                                   |
| E3-Apelación electoral                                            | 27         | 6                                   |
| E4-Demanda de nulidad                                             | 21         | 4                                   |
| E5-Cancelación de credenciales a miembros de supremos poderes     | 0          | 0                                   |
| E6-Denuncia sobre beligerancia o participación política prohibida | 8          | 2                                   |
| E7-Otros asuntos electorales                                      | 35         | 0                                   |
| E8-Hermenéutica electoral                                         | 26         | 4                                   |
| E9-Democracia semidirecta                                         | 15         | 2                                   |
| E10-Financiamiento electoral                                      | 61         | 17                                  |
| E11- Declaratorias de elección                                    | 100        | 0                                   |
| M-Cancelación de credenciales municipales                         | 137        | 30                                  |
| Anuladas                                                          | 0          | 0                                   |
| <b>TOTAL</b>                                                      | <b>488</b> | <b>78</b>                           |

Total de resoluciones en las que participó (firmadas como integrante): 470

Instruidas o redactadas: 78

Notas separadas: 0

Votos salvados: 0

## ANEXO 1.3: RESOLUCIONES ELECTORALES EMITIDAS POR EL TSE PLENO PROPIETARIO EN EL AÑO 2017

252

| MATERIA                                                           | TOTAL TSE  | REDACTADAS POR MG. ESQUIVEL FAERRON |
|-------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------|
| E1-Recurso de amparo electoral                                    | 183        | 37                                  |
| E2-Acción de nulidad                                              | 36         | 5                                   |
| E3-Apelación electoral                                            | 39         | 8                                   |
| E4-Demanda de nulidad                                             | 0          | 0                                   |
| E5-Cancelación de credenciales a miembros de Supremos Poderes     | 4          | 0                                   |
| E6-Denuncia sobre beligerancia o participación política prohibida | 1          | 0                                   |
| E7-Otros asuntos electorales                                      | 16         | 2                                   |
| E8-Hermenéutica electoral                                         | 71         | 12                                  |
| E9-Democracia semidirecta                                         | 10         | 6                                   |
| E10-Financiamiento electoral                                      | 61         | 14                                  |
| E11- Declaratorias de elección                                    | 0          | 0                                   |
| M-Cancelación de credenciales municipales                         | 122        | 23                                  |
| Anuladas                                                          | 0          | 0                                   |
| <b>TOTAL</b>                                                      | <b>543</b> | <b>108</b>                          |

Total de resoluciones en las que participó (firmadas como integrante): 513

Instruidas o redactadas: 108

Notas separadas: 0

Votos salvados: 0

## ANEXO 1.4: RESOLUCIONES ELECTORALES EMITIDAS POR EL TSE PLENO PROPIETARIO EN EL AÑO 2018

253

| MATERIA                                                           | TOTAL TSE  | REDACTADAS POR MG. ESQUIVEL FAERRON |
|-------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------|
| E1-Recurso de amparo electoral                                    | 83         | 17                                  |
| E2-Acción de nulidad                                              | 2          | 1                                   |
| E3-Apelación electoral                                            | 18         | 2                                   |
| E4-Demanda de nulidad                                             | 6          | 1                                   |
| E5-Cancelación de credenciales a miembros de supremos poderes     | 1          | 0                                   |
| E6-Denuncia sobre beligerancia o participación política prohibida | 7          | 1                                   |
| E7-Otros asuntos electorales                                      | 8          | 1                                   |
| E8-Hermenéutica electoral                                         | 28         | 3                                   |
| E9-Democracia semidirecta                                         | 7          | 1                                   |
| E10-Financiamiento electoral                                      | 25         | 4                                   |
| E11- Declaratorias de elección                                    | 4          | 0                                   |
| M-Cancelación de credenciales municipales                         | 101        | 22                                  |
| Anuladas (8760-M-2018)                                            | 1          | 0                                   |
| <b>TOTAL</b>                                                      | <b>291</b> | <b>53</b>                           |

Total de resoluciones en las que participó (firmadas como integrante): 273

Instruidas o redactadas: 53

Notas separadas: 0

Votos salvados: 0

## ANEXO 1.5: RESOLUCIONES ELECTORALES EMITIDAS POR EL TSE PLENO PROPIETARIO EN EL AÑO 2019

254

| MATERIA                                                           | TOTAL TSE  | REDACTADAS POR MG. ESQUIVEL FAERRON |
|-------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------|
| E1-Recurso de amparo electoral                                    | 90         | 19                                  |
| E2-Acción de nulidad                                              | 29         | 7                                   |
| E3-Apelación electoral                                            | 99         | 21                                  |
| E4-Demanda de nulidad                                             | 0          | 0                                   |
| E5-Cancelación de credenciales a miembros de supremos poderes     | 0          | 0                                   |
| E6-Denuncia sobre beligerancia o participación política prohibida | 2          | 0                                   |
| E7-Otros asuntos electorales                                      | 18         | 0                                   |
| E8-Hermenéutica electoral                                         | 26         | 4                                   |
| E9-Democracia semidirecta                                         | 9          | 1                                   |
| E10-Financiamiento electoral                                      | 45         | 10                                  |
| E11- Declaratorias de elección                                    | 1          | 0                                   |
| M-Cancelación de credenciales municipales                         | 67         | 14                                  |
| Anuladas                                                          | 0          | 0                                   |
| <b>TOTAL</b>                                                      | <b>386</b> | <b>76</b>                           |

Total de resoluciones en las que participó (firmadas como integrante): 366

Instruidas o redactadas: 76

Notas separadas: 0

Votos salvados: 0

## ANEXO 1.6: RESOLUCIONES ELECTORALES EMITIDAS POR EL TSE PLENO PROPIETARIO EN EL AÑO 2020 -2021 (1 DE ENERO DE 2020 AL 6 DE ENERO DE 2021)

255

| MATERIA                                                           | TOTAL TSE  | REDACTADAS POR MG. ESQUIVEL FAERRON |
|-------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------|
| E1-Recurso de amparo electoral                                    | 42         | 14                                  |
| E2-Acción de nulidad                                              | 2          | 1                                   |
| E3-Apelación electoral                                            | 31         | 5                                   |
| E4-Demanda de nulidad                                             | 13         | 2                                   |
| E5-Cancelación de credenciales a miembros de Supremos Poderes     | 0          | 0                                   |
| E6-Denuncia sobre beligerancia o participación política prohibida | 0          | 0                                   |
| E7-Otros asuntos electorales                                      | 16         | 0                                   |
| E8-Hermenéutica electoral                                         | 23         | 3                                   |
| E9-Democracia semidirecta                                         | 6          | 1                                   |
| E10-Financiamiento electoral                                      | 41         | 13                                  |
| E11- Declaratorias de elección                                    | 101        | 0                                   |
| M-Cancelación de credenciales municipales                         | 103        | 31                                  |
| Anuladas (0926-E3-2020; 2135-E10-2020)                            | 2          | 1                                   |
| <b>TOTAL</b>                                                      | <b>380</b> | <b>71</b>                           |

Total de resoluciones en las que participó (firmadas como integrante): 349

Instruidas o redactadas: 71

Notas separadas: 0

Votos salvados: 0



## X.2 ANEXO 2: MONTO TOTAL DE RESERVAS EN REFERENCIA A LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL DE 2018 (I PARTE)

| PARTIDO POLÍTICO             | RESERVAS ANTES DE LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL 2018 |                         |                         | RESERVAS OBTENIDAS EN CAMPAÑA PRESIDENCIAL 2018 |                         |                         |
|------------------------------|------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|
|                              | RESERVA DE ORGANIZACIÓN                        | RESERVA DE CAPACITACIÓN | TOTAL                   | RESERVA DE ORGANIZACIÓN                         | RESERVA DE CAPACITACIÓN | TOTAL                   |
| Accesibilidad sin Exclusión  | 481.641.381,80                                 | 75.199.555,67           | <b>556.840.937,47</b>   | 0,00                                            | 0,00                    | <b>0,00</b>             |
| Acción Ciudadana             | 0,00                                           | 78.558.255,51           | <b>78.558.255,51</b>    | 857.360.365,82                                  | 104.350.971,57          | <b>961.711.337,39</b>   |
| Alianza Demócrata Cristiana  | 11.048.301,44                                  | 11.048.301,44           | <b>22.096.602,88</b>    | 0,00                                            | 0,00                    | <b>0,00</b>             |
| Auténtico Limonense          | 0,00                                           | 0,00                    | <b>0,00</b>             | 3.503.274,94                                    | 875.818,73              | <b>4.379.093,67</b>     |
| Frente Amplio                | 253.155.765,46                                 | 44.674.546,85           | <b>297.830.312,31</b>   | 97.415.520,67                                   | 64.943.680,45           | <b>162.359.201,12</b>   |
| Movimiento Libertario        | 65.216.190,34                                  | 51.687.042,01           | <b>116.903.232,35</b>   | 0,00                                            | 0,00                    | <b>0,00</b>             |
| Integración Nacional         | 0,00                                           | 0,00                    | <b>0,00</b>             | 23.691.214,085                                  | 23.691.214,085          | <b>47.382.428,17</b>    |
| Liberación Nacional          | 0,00                                           | 121.397.528,37          | <b>121.397.528,37</b>   | 524.518.677,90                                  | 52.451.867,79           | <b>576.970.545,69</b>   |
| Renovación Costarricense     | 169.768.687,30                                 | 28.639.207,69           | <b>198.407.894,99</b>   | 0,00                                            | 0,00                    | <b>0,00</b>             |
| Restauración Nacional (*)    | 19.919.103,34                                  | 50.053.291,76           | <b>69.972.395,10</b>    | 2.673.202.518,27                                | 891.067.506,09          | <b>3.564.270.024,36</b> |
| Republicano Social Cristiano | 0,00                                           | 0,00                    | <b>0,00</b>             | 125.922.102,96                                  | 62.961.051,48           | <b>188.883.154,44</b>   |
| Unidad Social Cristiana      | 0,00                                           | 40.146.792,76           | <b>40.146.792,76</b>    | 421.011.020,85                                  | 126.303.306,25          | <b>547.314.327,10</b>   |
| Unión Agrícola Cartaginés    | 10.909.891,93                                  | 3.272.967,58            | <b>14.182.859,51</b>    | 0,00                                            | 0,00                    | <b>0,00</b>             |
| <b>TOTALES</b>               | <b>1.011.659.321,61</b>                        | <b>504.677.489,64</b>   | <b>1.516.336.811,25</b> | <b>4.726.624.695,50</b>                         | <b>1.326.645.416,45</b> | <b>6.053.270.111,94</b> |

## ANEXO 2: MONTO TOTAL DE RESERVAS EN REFERENCIA A LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL DE 2018 (II PARTE)

| PARTIDO POLÍTICO             | REMANENTE DE LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL 2018 |                         |                         | RESERVAS DESPUÉS DE LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL 2018 |                         |                         |
|------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|
|                              | RESERVA DE ORGANIZACIÓN                   | RESERVA DE CAPACITACIÓN | TOTAL                   | RESERVA DE ORGANIZACIÓN                          | RESERVA DE CAPACITACIÓN | TOTAL                   |
| Accesibilidad sin Exclusión  | 0,00                                      | 0,00                    | 0,00                    | 481.641.381,80                                   | 75.199.555,67           | 556.840.937,47          |
| Acción Ciudadana             | 836.503.945,13                            | 92.944.882,79           | 929.448.827,92          | 1.693.864.310,95                                 | 275.854.109,87          | 1.969.718.420,82        |
| Alianza Demócrata Cristiana  | 0,00                                      | 0,00                    | 0,00                    | 11.048.301,44                                    | 11.048.301,44           | 22.096.602,88           |
| Auténtico Limonense          | 3.503.274,93                              | 875.818,74              | 4.379.093,67            | 7.006.549,87                                     | 1.751.637,47            | 8.758.187,34            |
| Frente Amplio                | 0,00                                      | 0,00                    | 0,00                    | 350.571.286,13                                   | 109.618.227,30          | 460.189.513,43          |
| Movimiento Libertario        | 0,00                                      | 0,00                    | 0,00                    | 65.216.190,34                                    | 51.687.042,01           | 116.903.232,35          |
| Integración Nacional         | 23.691.214,085                            | 23.691.214,085          | 47.382.428,17           | 47.382.428,17                                    | 47.382.428,17           | 94.764.856,34           |
| Liberación Nacional          | 286.435.359,68                            | 28.643.535,97           | 315.078.895,65          | 810.954.037,58                                   | 202.492.932,13          | 1.013.446.969,71        |
| Renovación Costarricense     | 0,00                                      | 0,00                    | 0,00                    | 169.768.687,30                                   | 28.639.207,69           | 198.407.894,99          |
| Restauración Nacional (*)    | 633.628.423,66                            | 211.209.474,55          | 844.837.898,21          | 3.326.750.045,27                                 | 1.152.330.272,40        | 4.479.080.317,67        |
| Republicano Social Cristiano | 0,00                                      | 0,00                    | 0,00                    | 125.922.102,96                                   | 62.961.051,48           | 188.883.154,44          |
| Unidad Social Cristiana      | 167.547.453,59                            | 50.264.236,08           | 217.811.689,67          | 588.558.474,44                                   | 216.714.335,09          | 805.272.809,53          |
| Unión Agrícola Cartaginés    | 0,00                                      | 0,00                    | 0,00                    | 10.909.891,93                                    | 3.272.967,58            | 14.182.859,51           |
| <b>TOTALES</b>               | <b>1.951.309.671,08</b>                   | <b>407.629.162,22</b>   | <b>2.358.938.833,29</b> | <b>7.689.593.688,18</b>                          | <b>2.238.952.068,30</b> | <b>9.928.545.756,48</b> |

## X.2 ANEXO 2: MONTO DE LIQUIDACIONES TRIMESTRALES ENTREGADAS EN 2020 (I PARTE)

| NOMBRE DEL PARTIDO           | PERÍODO TRIMESTRAL | FECHA DE ENTREGA | NO. DE INFORME        | FECHA DE EMISIÓN | RESOLUCIÓN    | FECHA EMISIÓN |
|------------------------------|--------------------|------------------|-----------------------|------------------|---------------|---------------|
| Republicano Social Cristiano | IV-2019            | 22/1/20          | DFPP-LT-PRSC-08-2020  | 17/3/20          | 2142-E10-2020 | 27/3/20       |
| Integración Nacional         | IV-2019            | 21/1/20          | DFPP-LT-PIN-09-2020   | 25/3/20          | 2910-E10-2020 | 9/6/20        |
| Renovación Costarricense     | IV-2019            | 22/1/20          | DFPP-PRC-10-2020      | 26/3/20          | 5111-E10-2020 | 8/9/20        |
| Acción Ciudadana             | IV-2019            | 22/1/20          | DFPP-LT-PAC-15-2020   | 24/8/20          |               |               |
| Integración Nacional         | I 2020             | 11/5/20          | DFPP-LT-PIN-12-2020   | 8/6/20           | 3386-E10-2020 | 29/6/20       |
| Republicano Social Cristiano | I-2020             | 22/5/20          | DFPP-LT-PRSC-13-2020  | 22/6/20          | 3610-E10-2020 | 8/7/20        |
| Renovación Costarricense     | I-2020             | 22/5/20          | DFPP-LT-PRC-14-2020   | 14/7/20          |               |               |
| Republicano Social Cristiano | I -2020 (parcial)  | 22/5/20          | DFPP-LT-PRSC-16-2020  | 31/7/20          | 4132-E10-2020 | 6/8/20        |
| Integración Nacional         | II-2020            | 6/8/20           | DFPP-LT-PIN-018-2020  | 11/9/20          | 5421-E10-2020 | 2/10/20       |
| Unidad Social Cristiana      | II-2020            | 11/8/20          | DFPP-LT-PUISC-19-2020 | 30/9/20          |               |               |
| Republicano Social Cristiano | II-2020            | 8/7/20           | DFPP-LT-PRSC-20-2020  | 6/11/20          |               |               |
| Renovación Costarricense     | II-2020            | 9/9/20           |                       |                  |               |               |
| Frente Amplio                | II-2020            | 21/10/20         |                       |                  |               |               |
| Integración Nacional         | III-2020           | 21/10/20         |                       |                  |               |               |
| Renovación Costarricense     | III-2020           | 21/10/20         |                       |                  |               |               |
| Republicano Social Cristiano | III-2020           | 21/10/20         |                       |                  |               |               |
| Unidad Social Cristiana      | III-2020           | 21/10/20         |                       |                  |               |               |

## ANEXO 2: MONTO DE LIQUIDACIONES TRIMESTRALES ENTREGADAS EN 2020 (II PARTE)

| NOMBRE DEL PARTIDO           | MONTO LIQUIDADO        |                    | MONTO APROBADO         |                    | MONTO RECHAZADO       |              |
|------------------------------|------------------------|--------------------|------------------------|--------------------|-----------------------|--------------|
|                              | ORGANIZACIÓN POLÍTICA  | CAPACITACIÓN       | ORGANIZACIÓN POLÍTICA  | CAPACITACIÓN       | ORGANIZACIÓN POLÍTICA | CAPACITACIÓN |
| Republicano Social Cristiano | ₡11.317.705,82         | ₡0,00              | ₡9.705.243,01          | ₡0,00              | ₡1.612.462,81         | ₡0,00        |
| Integración Nacional         | ₡1.944.295,33          | ₡0,00              | ₡1.658.908,00          | ₡0,00              | ₡285.387,33           | ₡0,00        |
| Renovación Costarricense     | ₡4.599.824,15          | ₡0,00              | ₡1.925.921,15          | ₡0,00              | ₡2.673.903,00         | ₡0,00        |
| Acción Ciudadana             | ₡120.823.091,23        | ₡0,00              | ₡120.133.146,77        | ₡0,00              | ₡689.944,46           | ₡0,00        |
| Integración Nacional         | ₡7.517.356,85          | ₡0,00              | ₡7.341.563,81          | ₡0,00              | ₡175.793,04           | ₡0,00        |
| Republicano Social Cristiano | ₡24.458.180,97         | ₡0,00              | ₡0,00                  | ₡0,00              | ₡0,00                 | ₡0,00        |
| Renovación Costarricense     | ₡734.500,00            | ₡0,00              | ₡734.500,00            | ₡0,00              | ₡0,00                 | ₡0,00        |
| Republicano Social Cristiano | ₡24.458.180,97         | ₡0,00              | ₡9.538.765,05          | ₡0,00              | ₡0,00                 | ₡0,00        |
| Integración Nacional         | ₡7.024.882,79          | ₡904.000,00        | ₡7.023.730,79          | ₡904.000,00        | ₡1.152,00             | ₡0,00        |
| Unidad Social Cristiana      | ₡27.824.258,14         | ₡0,00              | ₡27.752.316,72         | ₡0,00              | ₡71.941,42            | ₡0,00        |
| Republicano Social Cristiano | ₡5.349.462,86          | ₡0,00              | ₡4.067.713,79          | ₡0,00              | ₡1.281.749,07         | ₡0,00        |
| Renovación Costarricense     |                        |                    |                        |                    |                       |              |
| Frente Amplio                |                        |                    |                        |                    |                       |              |
| Integración Nacional         |                        |                    |                        |                    |                       |              |
| Renovación Costarricense     |                        |                    |                        |                    |                       |              |
| Republicano Social Cristiano |                        |                    |                        |                    |                       |              |
| Unidad Social Cristiana      |                        |                    |                        |                    |                       |              |
| <b>TOTALES</b>               | <b>₡236.051.739,11</b> | <b>₡904.000,00</b> | <b>₡189.881.809,09</b> | <b>₡904.000,00</b> | <b>₡6.792.333,13</b>  | <b>₡0,00</b> |

## ANEXO 3: RESULTADOS DE LAS DOS PRIMERAS ETAPAS DE LAS MEJORAS EN EL REGISTRO CIVIL

| ETAPA                         | UNIDADES ADMINISTRATIVAS                    | ANOTACIONES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| N/A                           | Unidad de Digitación del Departamento Civil | <ul style="list-style-type: none"> <li>Integración de la unidad a la estructura del Departamento Civil con una nueva nomenclatura como Unidad de Actualización de Base de Datos Civiles, a cargo de depuración y actualización de los registros de hechos vitales y civiles. Formalización de un nuevo esquema de trabajo, la <b>reclasificación/reasignación de 6 plazas</b> y la dotación de dos nuevos recursos.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| I ETAPA<br>Departamento Civil | Sección de Inscripciones                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Formalización de nueva estructura orgánica y ocupacional, lo que implicó la <b>reasignación/reclasificación de 34 puestos</b>.</li> <li>Programación de estudio para puestos de Digitador destacados en la Unidad de Paternidad Responsable, así como de los puestos ubicados en ventanillas, estos últimos analizados en conjunto respecto de sus homólogos en Actos Jurídicos y el propio Departamento Civil.</li> <li>Incorporación al modelo de administración de riesgos, de la aplicación de Nacimiento en Línea, así como de la documentación utilizada en los procedimientos de trabajo de la sección.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                               | Sección de Actos Jurídicos                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Formalización de nueva estructura orgánica y ocupacional, lo que contempló la <b>reasignación/reclasificación de 24 plazas</b>, la <b>actualización en la descripción de 8 puestos</b>, la creación de la Unidad Gestión de Ocurros, enfocada en agilizar los tiempos de respuesta hacia las personas usuarias y habilitación de una ventanilla exclusiva para recepción y orientación en tramitología de ocurros.</li> <li>Aprobación del nuevo esquema de trabajo de la Unidad de Digitación y Control de Calidad de la Sección de Actos Jurídicos, con lo que se dio por atendida la recomendación 4.7 planteada por la Auditoría Interna en el informe de control interno "ICI-03-2017 sobre el proceso de Actos Jurídicos del Registro Civil y de su aplicación informática".</li> <li>Propuesta de distribución del recurso humano de la Sección de Actos Jurídicos, por parte de la Sección de Ingeniería y Arquitectura de acuerdo a su proceso productivo.</li> </ul> |

|                                              |                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                              |                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Propuesta de estudio técnico sobre la viabilidad de implementar sistema de notificación al usuario, mediante sistema de mensajería “SMS”, a cargo de la Dirección General de Estrategia Tecnológica.</li> <li>Programación de estudio de tiempos y movimientos, así como del personal disponible, para determinar la efectividad de los procesos y minimizar cantidad de trámites pendientes.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                                              | Departamento Civil (OMC)               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Formalización de nueva estructura orgánica y ocupacional, lo que contempló <b>la reasignación o reclasificación de 39 puestos, la transformación de 1 plaza, la actualización en la descripción de 4 puestos</b>, reubicación de la Unidad Tarjeta de Identidad de Menores (TIM) en el Departamento Electoral y el correspondiente traslado de su personal (6 plazas), y creación de la ventanilla para orientación a la persona usuaria denominada “<i>Ventanilla de Publicidad Registral Civil</i>”.</li> <li>Análisis complementario para la <b>reasignación de 3 puestos y actualización en la descripción de 2 puestos</b> ubicados en las unidades de Recepción de Documentos y Paternidad Responsable de la Sección de Inscripciones.</li> <li>Recomendación para mejorar el acondicionamiento físico del Departamento Civil, conforme a su nueva estructura a cargo de la Sección de Ingeniería y Arquitectura.</li> </ul> |
| N/A                                          | Sección de Opciones y Naturalizaciones | <ul style="list-style-type: none"> <li>Formalización de nueva estructura orgánica y ocupacional, lo que consideró el traslado de 3 puestos pertenecientes a la Dirección Ejecutiva para que se integraran de forma permanente a su planilla, <b>la reasignación/ reclasificación de 16 puestos, actualización de la descripción y nomenclatura de 2 puestos</b>.</li> <li>Propuesta para maximizar espacio físico disponible a cargo de la Sección de Ingeniería y Arquitectura.</li> <li>Programación de estudio para análisis de puestos de orientación e información a la persona usuaria, entre tanto esperan ser atendidas en las ventanillas de la Sección de Opciones y Naturalizaciones.</li> <li>Propuesta para diagnóstico sobre la efectividad del proceso de gestión documental en la Sección de Opciones y Naturalizaciones a cargo del Archivo Central.</li> </ul>                                                                                          |
| <b>II ETAPA<br/>32 oficinas regionales y</b> | 32 Oficinas Regionales                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nueva categorización jerárquica de las 32 Oficinas Regionales del TSE, pasando de 2 a 3 niveles, con base en la definición de parámetros técnicos actualizables en el tiempo, lo que contempló</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                                    |                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Sección Coordinadora</b></p> |                                                     | <p>la formalización de un nuevo organigrama suplementario y de puestos para las 32 oficinas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Recomendación de <b>reclasificación/reasignación de 183</b> puestos que cubrían el total de puestos de las 32 oficinas regionales, <b>el traslado y transformación de 3 plazas</b>, destinados para las Oficinas Regionales de Alajuela, Cartago y Heredia respectivamente, con el fin de atender hallazgos en cuanto a gestión documental y operatividad de cada una de estas oficinas, así como el <b>traslado y reasignación/ reclasificación de 2 plazas</b> para reforzar la atención al público en las oficinas regionales de Alajuela y Santa Cruz.</li> <li>Producto cartográfico denominado “Zonificación del Área de Cobertura de las sedes regionales del TSE”, incluido en el visualizador cartográfico institucional como una cobertura oficial del TSE.</li> <li>Propuesta de lineamiento para regular periodicidad de exposición de material informativo en sedes regionales a cargo de la Oficina de Comunicación Organizacional y Departamento de Coordinación de Servicios Regionales.</li> <li>Propuesta para estandarizar elementos arquitectónicos en instalaciones que albergan las oficinas regionales, a cargo de la Sección de Ingeniería y Arquitectura.</li> <li>Propuesta de intervención diferenciada para personas funcionarias ubicadas en oficinas regionales en torno a necesidades de capacitación, desarrollo y actualización de conocimientos a cargo del Departamento de Recursos Humanos.</li> </ul> |
|                                    | <p>Sección Coordinación de Servicios Regionales</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Modificación del nivel jerárquico y nomenclatura de la Sección Coordinación de Servicios Regionales pasando a denominarse Departamento de Coordinación de Servicios Regionales, conservando su adscripción directa a la Dirección General del Registro Civil.</li> <li>Aprobación del organigrama suplementario, funciones y organigrama de puestos del Departamento de Coordinación de Servicios Regionales, lo que implicó, la <b>reasignación/reclasificación de 31 puestos</b> y la actualización <b>en la descripción o nomenclatura de 4 puestos</b>.</li> <li>Propuesta para mejorar la administración del espacio físico y mobiliario del departamento, a cargo de la Sección de Ingeniería y Arquitectura.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |



|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Programación de estudio para optimizar procedimientos de trabajo y mecanismos de coordinación entre el Departamento de Coordinación de Servicios Regionales y las 32 Oficinas Regionales, a cargo de la Dirección Ejecutiva.</li><li>• Estudio para homologar clasificaciones y descripciones de algunos cargos (4) de modo que fue posible su rotación entre ambas Áreas del departamento.</li><li>• Programación de estudio de viabilidad para dotar de un recurso asistencial en materia legal al Departamento de Coordinación de Servicios Regionales ante la reforma al Código Procesal de Familia.</li></ul> |
|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|