

Régimen organizativo de los partidos políticos en Costa Rica

Gustavo Román Jacobo*
Danilo Chavarría Chavarría**

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 14 de enero 2010.

Revisión, corrección y aprobación:

Resumen: Siguiendo la estructura del Código Electoral, el artículo agrupa los temas relativos al régimen organizativo de los partidos políticos en cinco secciones: disposiciones generales, registro de partidos, inscripción, órganos, fusiones y coaliciones. Dentro de las disposiciones generales analiza el derecho de formar partidos políticos, su naturaleza jurídica, estatutos y los derechos y deberes de los militantes. En la materia de inscripción, tres son los temas tratados: constitución, inscripción y renovación de estructuras. Expone, además, la estructura de la organización partidaria (asambleas, comités ejecutivos, fiscales, Tribunal de Ética y Tribunal Electoral).

Palabras claves: Formación del Partido político / Organización del partido político / Estructura del partido político / Renovación de estructuras partidarias / Coalición de partidos políticos / Fusión de partidos políticos / Alianzas electorales / Partidos políticos / Legislación electoral.

Abstract: Following the Electoral Code structure, this paper groups the subjects related to political parties organizational system in five sections: general provisions, party registration, structural organs, fusions and coalitions. Regarding general provisions it discusses the right to form political parties, their legal statutes and militants rights and duties. On the issue of registration, three are the subjects approached: constitution, registration and renewal of party structures. It also describes the aforementioned political party structure (assemblies, executive committees, electoral fiscals, and Ethics and Electoral Tribunals).

Key words: Political party constitution / Political party organization / Political party structure / Political party renewal of governing bodies / Political party coalitions / Political party fusions/ Electoral alliances/ Political parties / Electoral legislation.

* Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Estudiante de la Licenciatura en Ciencias Bíblicas de la Universidad Bíblica Latinoamericana. Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Costa Rica.

** Funcionario del Tribunal Supremo de Elecciones. Actualmente ocupa el cargo de Profesional Coordinador en la Dirección General del Registro Civil y Encargado del Programa Electoral de Inscripción de Candidaturas

Introducción

En el régimen electoral costarricense, los partidos políticos tienen el monopolio de la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular. Así está dispuesto, constitucionalmente, tanto para la presidencia y las vicepresidencias de la República, como para las diputaciones por la nación. En lo que atañe a los puestos municipales de elección popular, ese monopolio es de raigambre legal.¹

Este elemento de nuestro Derecho Electoral, está íntimamente relacionado con el sistema político (democracia representativa) y con la forma de gobierno (presidencial), adoptados por el país. De modo que los órganos estatales de representación política se integran, mediante el sufragio popular, con ciudadanos propuestos por agrupaciones políticas permanentes, llamadas partidos políticos.

No se trata de órganos del Estado sino de colectivos institucionalizados, nacidos de la sociedad civil y con expresa vocación de acceso al ejercicio del poder político en las instancias gubernamentales. Así, las agrupaciones partidarias son la manifestación concreta de los derechos fundamentales que asisten a los ciudadanos de las democracias liberales y republicanas, de intervenir en los asuntos comunes (derecho de participación política) y de asociarse para esos fines (derecho de asociación política).

Con ello, las dos dimensiones del derecho al sufragio (quintaesencia del Derecho Electoral), resultan mediadas, transversalmente, por estos actores protagónicos de los procesos

¹ Así lo ha entendido el Tribunal Supremo de Elecciones y la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el **Voto 000456-2007** del 17 de enero de 2007.

electorales: el derecho a elegir, lo es para escoger entre los candidatos propuestos por los partidos políticos y el derecho a ser electo, está condicionado a que una agrupación partidaria postule al aspirante para el cargo específico.²

En buena teoría, se espera que estas organizaciones, además de proveer los ciudadanos que integren los cargos públicos de elección popular, cumplan una función articuladora de los distintos y contradictorios intereses de los miembros de sociedades complejas, a efecto de estructurarlos en plataformas integrales de acción política. Es decir, los partidos políticos están llamados a racionalizar la participación política de los ciudadanos, para que mediante sus mecanismos de agregación de sectores de la sociedad civil, constituyan un espacio de interacción constante entre ésta y los órganos políticos del Estado.

Otras labores, igualmente importantes, son la de control político de los detentadores del poder y la de formación política e ideológica de sus correligionarios. Así, los partidos devienen en escuelas de civismo, donde el nacional mayor de edad puede actuar plenamente, junto con aquellos compatriotas que comparten sus enfoques y perspectivas particulares, su condición de ciudadano. De esa forma, los partidos también expresan el crisol ideológico propio de las modernas sociedades abiertas, en las que el pluralismo político se respeta y protege como principio constitucional.

² Debe aclararse, que lo exigido a efecto de ser candidato a un puesto de elección popular, es ser postulado por un partido político y no, necesariamente, ser militante de éste. La validez de dicha mediación fue ratificada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la **Sentencia Castañeda Gutman vs los Estados Unidos Mexicanos** (del 6 de agosto de 2008).

Son las anteriores, entonces, las principales tareas a las que los partidos políticos están llamados. Empresa en la que, para la opinión mayoritaria de los costarricenses, esas agrupaciones políticas no han tenido un desempeño satisfactorio. Es lugar común, en esta y otras latitudes, la acusación de pérdida de credibilidad de los partidos políticos y de que esta forma de asociación política ya no es considerada, por amplios sectores de la sociedad, como vía idónea para canalizar ni sus expectativas de bienestar ni su derecho ciudadano de participación política.

Tomando en cuenta el papel sustancial que los partidos políticos juegan en nuestra democracia representativa, ese distanciamiento, descrédito e, incluso, aversión, hacia las agrupaciones partidarias, es preocupante. Preocupación que, sin duda, estuvo presente en el legislador a cargo de la promulgación de la nueva legislación electoral costarricense y que fue, además, impronta de la propuesta y de la asesoría prestada por el Tribunal Supremo de Elecciones, durante su discusión legislativa.

El nuevo Código Electoral, si bien mantiene los principales rasgos del régimen de partidos políticos de la legislación de 1952, muestra algunas diferencias que conviene precisar. Por ello, este artículo presenta un panorama general de esa regulación constitucional y legal, haciendo especial énfasis en el contenido novedoso del cuerpo normativo aprobado en setiembre de 2009.³

³ El régimen económico de los partidos políticos, establecido en el capítulo VI del Título tercero, no es aquí desarrollado.

En el Código Electoral derogado, nuestro tema se encontraba regulado en un total de 17 artículos (del numeral 57 al 75) del Título IV⁴. En el Código Electoral vigente, el régimen organizativo de los partidos políticos se encuentra en 37 artículos del Título III (capítulos del primero al quinto, numerales del 48 al 85).

La doble cantidad de artículos obedece, básicamente, a tres razones: En primer lugar, a la regulación más detallada de institutos ya existentes en el Código derogado (las coaliciones electorales son un ejemplo). En segundo lugar, a una ordenación sistemática de los elementos normativos (ausente en la legislación de 1952 que, merced a múltiples reformas parciales, acusaba la dispersión normativa de varios de sus institutos). Por último, a que recoge aspectos propios de la evolución de los partidos (como la creación de tribunales de ética y de elecciones, partidarios) y de la jurisprudencia electoral,⁵ desde finales del siglo XX y principios del siglo XXI.

A continuación, siguiendo la estructura del Código Electoral, se agrupan los temas relativos al régimen organizativo de los partidos políticos en cinco secciones. Estas son: disposiciones generales, registro de partidos, inscripción, órganos, fusiones y coaliciones.

I. Disposiciones Generales

1) Derecho a formar partidos políticos: De conformidad con el artículo 98 constitucional, el Código, en su artículo 48, contempla el

⁴ No se cuenta el artículo 57 bis, referido al patrimonio de los partidos, por ser ajeno al tema que enmarcamos.

⁵ Sobre todo en materia de democracia interna (a raíz de la reforma constitucional de 1997 al artículo 98) y de tutela efectiva de los derechos fundamentales de carácter político electoral, por impulso del Tribunal Supremo de Elecciones.

derecho de los ciudadanos costarricenses a crear partidos políticos. Se explicita el monopolio de esta forma asociativa de cara a la presentación de candidaturas a puestos de elección popular y se eleva a rango legal la obligatoriedad de la renovación de estructuras partidarias.⁶

Señala, también, este importante artículo, las funciones básicas de los partidos políticos, a saber: la expresión del pluralismo político, la formación de la voluntad popular y ser vehículos de la participación ciudadana. Además y de acuerdo con el espíritu de la reforma (cual es fortalecer a los partidos políticos), se establece, como principio hermenéutico, lo que podría llamarse el *principio pro-partidos*, según el cual ninguna norma del Código se interpretará en un sentido que debilita el desempeño de las referidas funciones, constitucionalmente asignadas.

2) Naturaleza jurídica y ámbito de participación: Los numerales 49, 50, 51, detallan la naturaleza jurídica y los ámbitos de participación de los partidos políticos. En cuanto a lo primero, establecido en el artículo 49, y a contrapelo de lo que la jurisprudencia constitucional había entendido y la electoral reproducido,⁷ el nuevo Código establece que los partidos políticos son asociaciones privadas de interés público.

⁶ Requisito de raigambre jurisprudencial, a partir de la resolución n° 1543-E-2001 de las 8:35 horas del 24 de julio de 2001.

⁷ Desde el **voto 980-91** del 24 de mayo de 1991, la Sala Constitucional indicó que la naturaleza jurídica de los partidos políticos era la de entes públicos no estatales. A pesar de las opiniones en contra de algún sector de la doctrina nacional, esta comprensión prevaleció y fue asumida pacíficamente en la jurisprudencia electoral.

Precisamente, ese relevante interés público que tiene la actividad de estas asociaciones voluntarias de ciudadanos, es el que justifica y fundamenta, la potestad del Órgano Electoral de vigilancia de su vida interna, de acuerdo con parámetros democráticos. Norma que, en ese sentido, reproduce la competencia constitucional del artículo 102 de la Carta Magna. Las escalas de participación partidaria siguen siendo, al igual que en el Código derogado, la nacional, provincial y cantonal (artículo 51).

3) Estatuto: El Estatuto del partido político es algo así como su norma fundamental. Expresa el acuerdo asociativo básico al que arriban los militantes fundadores y al que asienten quienes le dan, posteriormente, su adhesión a esa agrupación. Es en el Estatuto y sólo allí, donde pueden regularse los elementos básicos que regirán la vida partidaria.

El nuevo Código Electoral (artículo 52), al disponer los aspectos que, como mínimo, deben establecer los estatutos, recoge los enlistados por la legislación derogada pero les añade otros más, reflejo indubitable de la evolución de los partidos políticos y de sus exigencias de democracia interna, en los últimos sesenta años. Es decir, en el nuevo Código se ampliaron los requisitos mínimos que deben contener los estatutos partidarios.

Así, deben quedar consagrados en el Estatuto el nombre, la divisa, los principios doctrinarios, la promesa formal de respetar el orden constitucional y de no someter su acción política a las disposiciones de entes extranjeros, el quórum para que sus órganos

sesionen, la mayoría necesaria para adoptar acuerdos, los mecanismos para la publicidad de la información contable y financiera, incluido el monto de las contribuciones de cualquier clase. Todos estos requisitos ya se encontraban en lo regulado sobre el particular en el Código de 1952.

Además de lo anterior, el Código Electoral ahora prescribe que los estatutos partidarios deben establecer: **f)** los recursos internos contra las decisiones de órganos del partido; **g)** el detalle con que deben realizarse las convocatorias (puntualizando la agenda, horas, fecha y lugar, entre otros); **j)** la forma de dar publicidad a los acuerdos y libros de actas (requisito para el que el TSE debe reglamentar los aspectos básicos de la forma en que se legalizarán y manejarán los libros de actas de los partidos); **k)** los mecanismos de designación de candidatos (a diferencia del Código anterior, en el vigente todas las candidaturas las ratifica la Asamblea Superior, salvo cuando la designación haya sido por convención, en cuyo caso esa ratificación no es necesaria); **l)** la regulación de la propaganda en procesos internos, sea para la competencia entre precandidaturas oficializadas; **ñ)** las normas para garantizar la equidad de género (lo que sustituye las cuotas de la legislación derogada, tanto en nóminas como para estructura interna); **o)** los mecanismos de alternancia; **p)** la forma en que se distribuirá el aporte estatal (tanto para periodo electoral como no-electoral, consagrando la obligatoriedad de que, de lo que se disponga para capacitación, sea en partes iguales para hombres y mujeres); **q)** los derechos y deberes de militantes (los numerales 53 y 54 dan elenco no taxativo, pero sí mínimo de los primeros); **r)** el mecanismo para asegurar la participación política de

las juventudes (tanto en nóminas como estructura interna); y **s**) el régimen de sanciones aplicables a sus militantes y los medios de tutela del debido proceso que les asiste (principalmente derecho de defensa).

4) Derechos y deberes de militantes: El capítulo primero, relativo a disposiciones generales, concluye con un listado de derechos y deberes de los militantes (artículo 53-54). Este contenido es novedoso en nuestra legislación electoral. En cuanto a los derechos, son de origen constitucional y los mecanismos que los garantizan deben ser, ahora, necesariamente contemplados en los Estatutos.

Así, se consagran los derechos a la libre afiliación y desafiliación; elegir y ser elegido;⁸ discrepar; a la equidad de género; a recursos internos; capacitación e información sobre los asuntos partidarios; y al debido proceso.

En lo que respecta a los deberes de los militantes, se tratan, básicamente, de principios esenciales de ética partidaria. Estos son: el deber de colaborar en la acción partidaria; respetar la orientación ideológica, las normas y acuerdos de la agrupación, así como sus procedimientos de democracia interna; contribuir económicamente; guardar el debido respeto hacia los correligionarios y los miembros de otros partidos.

II. Registro de Partidos Políticos

⁸ Cabe preguntarse qué tipo de requisitos de extra (académicos, éticos, o de incompatibilidad), sea, a parte de los establecidos constitucional y legalmente, podría exigir una agrupación política a quienes pretendan ser sus candidatos, en aras de garantizar la idoneidad de éstos al electorado.

Una de las novedades del Código Electoral de 2009, es la creación del Registro Electoral que, si bien constituye una modificación sustancial en la estructura organizativa del TSE, tiene un impacto directo en la dinámica de los partidos políticos con la administración electoral. Además de las muchas disposiciones normativas que el nuevo Código contiene, en las que se implican las actividades coordinadas de los partidos políticos con este organismo electoral inferior, dos artículos condensan lo que se indica, a saber el numeral 56, sobre actos inscribibles y el 57, relativo a los libros de actas de los partidos.

El artículo 56 enlista una serie de actos partidarios que, a efecto de tener eficacia y ser oponibles a terceros, deben inscribirse ante el Registro Electoral. Estos son: la constitución, cancelación, fusión, coalición, personería, estatuto, integración de los órganos internos y nóminas de candidatos, así como las modificaciones que se acuerden para esas inscripciones. En correspondencia con dicha obligatoriedad, los órganos públicos solo atenderán las gestiones de los partidos que sean realizadas por los personeros y órganos partidarios debidamente inscritos.

Por su parte, el artículo 57 señala que los libros de actas de los partidos deben recibir el visado previo del Registro Electoral y, una vez concluidos, depositarse en ese organismo. Además, se requiere que los partidos dispongan de una copia fiel de sus libros para consulta de los miembros. De igual modo, el TSE podrá solicitar a los partidos copias certificadas del libro de actas o de algunas de ellas en particular.

III. Inscripción de Partidos Políticos

A esta forma asociativa especial, llamada partido político, se le prescribe en la legislación electoral un proceso de legalización a efecto de quedar plenamente habilitada para actuar sus atribuciones. Este proceso va de la constitución del partido, a su inscripción y conlleva periódicas renovaciones de sus estructuras internas. Sólo aquellas agrupaciones que lo completen pueden postular ciudadanos para cargos de elección popular.

1) Constitución: Según el artículo 58 del Código Electoral, para constituir un partido nacional o provincial, un grupo no menor de cien ciudadanos debe concurrir ante un notario público a fin de que protocolice el acta relativa a dicha acto constitutivo (sea la asamblea constitutiva). Ese documento debe contener el nombre y calidades de las personas que asistieron a la asamblea constitutiva, los de aquellos que integran el Comité Ejecutivo Provisional y el texto del Estatuto provisional de la agrupación. Si se trata de la formación de un partido a escala cantonal, el grupo deberá de ser de, al menos, cincuenta y un ciudadanos electores del cantón respectivo.

Posteriormente, dice el artículo 59 del Código, el comité ejecutivo provisional, toma las medidas necesarias para integrar los órganos del partido. Para ello, debe realizar las convocatorias a las asambleas correspondientes, de acuerdo con la escala en que se inscribirá el partido. A la asamblea superior le corresponde ratificar los estatutos provisionales y conformar los órganos que, con arreglo a estos, deba tener el partido.

2) Inscripción: Superada la etapa anterior, el paso a seguir es la inscripción del partido ante el Registro Electoral (artículo 60). Para ello, la constitución del partido tiene una validez de dos años, dentro de los cuales el presidente del comité ejecutivo debe gestionar la inscripción.⁹

Dicha solicitud debe venir acompañada de varios requisitos, a saber: tres mil, mil o quinientas adhesiones según se trate de partidos nacionales, provinciales o cantonales, respectivamente (las hojas para recolectarlas son autorizadas por el Registro Electoral); certificación del acta notarial de constitución; protocolización de las actas de las asambleas nacional, provincial (es), cantonal (es) y distritales¹⁰, según la escala (con la indicación del nombre del delegado del TSE que estuvo presente en ellas); nombre y calidades de las personas designadas para integrar los órganos partidarios (con indicación del cargo respectivo)¹¹; y los estatutos aprobados por la asamblea superior.

Presentada la solicitud, corresponde a la Administración Electoral su estudio, sea el análisis de la documentación aportada (actas, certificaciones, estatutos), a efecto de verificar que ésta se encuentra en regla. Debe el Registro Electoral, además, publicar aviso en el diario La Gaceta con el fin de que los interesados puedan

⁹ Debe ser presentada, además, un año antes de la elección en la que se pretenda participar.

¹⁰ Los integrantes de cada asamblea distrital deben estar inscritos electoralmente en el distrito respectivo.

¹¹ Según el artículo 60 *in fine* y 61, el cumplimiento de la paridad de género en la conformación de los órganos partidarios es requisito para la inscripción de la agrupación.

oponerse a la inscripción en el plazo de 15 días naturales (artículo 62).

Es en ese mismo plazo, que pueden formularse impugnaciones contra la legitimidad de las firmas de adhesión (artículo 64). Por otra parte, en relación con las asambleas partidarias dentro del proceso de inscripción, el artículo 63 regula el mecanismo para la impugnación de acuerdos tomados en aquellas, versión actual del clásico procedimiento recursivo del artículo 64 del Código Electoral derogado.

Vencido el plazo para interponer objeciones, manda el numeral 65, la Dirección General del Registro Electoral resolverá el asunto (acordando o denegando la inscripción), en resolución fundamentada. La inscripción que se disponga, sanciona el artículo 68 del Código Electoral, procede cancelarla al partido que no participe en unas elecciones o que, participando, no obtenga un número de votos igual o superior al de adhesiones exigidas para su inscripción.

3) Renovación de estructuras: Como ya se señaló, el artículo 48 párrafo primero, elevó a rango legal la obligatoriedad que tienen los partidos de renovar, conforme a criterios democráticos, inclusivos y paritarios (en el caso de la participación de hombres y mujeres), sus estructuras internas (numeral 61). Se trata de una exigencia que dimana, directamente, de la constitucionalización de los partidos políticos, del principio democrático del Derecho de la Constitución, del relevante interés público que reviste la actividad de los partidos políticos y de su monopolio sobre la presentación de candidaturas.

Así, cada ciclo constitucional (sea cuatro años), las agrupaciones políticas deberán realizar un proceso de remozamiento “de abajo hacia arriba”; que permita a las bases partidarias participar en la definición de las estructuras internas del partido y así contrarrestar su usual oligarquización y la fosilización de sus liderazgos. De no completar ese procedimiento, reza el artículo 60 *in fine*, el partido no podrá adoptar acuerdos inscribibles, renovar su inscripción ni presentar candidaturas a los puestos de elección popular, lo que, en la práctica, acarrearía su posterior desinscripción.

IV. Órganos Partidarios

El capítulo IV del título tercero, trata sobre la estructura y competencia de los órganos partidarios. Además de los que optativamente cada agrupación puede crear, los órganos partidarios que, como mínimo, debe tener todo partido político son los siguientes.

1) Asambleas: Las asambleas partidarias, órgano deliberativo integrado por militantes partidarios del distrito y (en el caso de las asambleas nacionales, provinciales y cantonales), por delegados de las asambleas partidarias de circunscripciones administrativas inferiores, se encuentran reguladas, principalmente, en los artículos 67, 69 y 70. Así, el nuevo Código mantiene la estructura piramidal mínima que va de asambleas distritales hasta la nacional (según la escala del partido), en la que la asamblea superior, deviene en la autoridad máxima de la agrupación.

Ya sea en las asambleas celebradas para la inscripción del partido, para la renovación de sus estructuras internas o para la designación de candidatos a los puestos de elección popular, procede la fiscalización por parte del TSE. Con ello, se elevó a rango legal lo establecido en acuerdos del Tribunal¹² en cuanto al deber de solicitar dicha fiscalización, al establecer el Código la forma debida de gestionarla y la consecuencia de no hacerlo (sea la nulidad de la asamblea).

Respecto a la posibilidad de que, en atención al principio de autorregulación partidaria, una agrupación política opte por crear otras instancias de autoridad partidaria (llamados en el Código "*órganos de dirección intermedios*"), tal prerrogativa encuentra su límite en la indelegabilidad de las decisiones fundamentales a cargo de la asamblea superior. Es decir, esos órganos adicionales (consejos políticos, mesa de notables, comité asesor), no estarían facultados para, por ejemplo, crear órganos o modificar estatutos.

2) Comités ejecutivos: El comité ejecutivo es el órgano encargado, básicamente, de ejecutar, dar seguimiento u operativizar, los acuerdos adoptados por la correspondiente asamblea partidaria. Siguiendo la estructura piramidal mencionada, existe un comité ejecutivo por cada circunscripción administrativa y es el comité ejecutivo superior (máximo órgano ejecutivo del partido), el que acompaña las labores de la asamblea partidaria de mayor rango.

Los artículos 67 e) y 71, del nuevo Código Electoral, conservan su estructura, con un presidente, tesorero, secretario y sus

¹² Con base en su deber de "*vigilar los actos relativos al sufragio*", el TSE así lo estableció en acuerdos de sesiones n° 10191 del 23 de julio de 1993; n° 62-2000 del 11 de agosto del 2000; y n° 919 del 22 de abril de 1999.

respectivos suplentes. La única innovación a este respecto, reside en que cada comité ejecutivo del partido realizará ahora su labor con la presencia vigilante de un fiscal, órgano natural de las estructuras asociativas, independiente de la asamblea y de -usualmente- la junta directiva.

3) Fiscales: Como se indicó líneas arriba, la figura del fiscal es una de las novedades que el presente Código Electoral incorpora en la estructura mínima exigida de los partidos políticos (artículos 67 e, 71, 72). Se trata del órgano natural de las estructuras asociativas (trasladado aquí a los partidos políticos), distinto e independiente de las asambleas y juntas directivas.

En el caso de los partidos políticos, el fiscal es elegido por la asamblea correspondiente. Su labor es vigilar la regularidad y corrección (de conformidad con la normativa partidaria), de la labor del comité ejecutivo respectivo y, en realidad, de la de todos los órganos partidarios. En ellos, el fiscal tiene voz pero no voto. El fiscal designado por la asamblea superior, informa a ésta de los actos violatorios o incumplimientos por parte de los órganos inferiores. Actúa a petición de parte o de oficio.

4) Tribunal de Ética: El artículo 73 establece que, dentro de la estructura mínima de los partidos políticos, debe existir un Tribunal de Ética. Este órgano, encargado del comportamiento y disciplina de los militantes partidarios en cuanto tales, es fruto del desarrollo de la dinámica interna de varios partidos en Costa Rica, a lo largo de los años. Fueron las mismas agrupaciones partidarias, en atención a

necesidades puntuales, las que discrecionalmente los crearon, pero, con la reciente reforma, su adopción deviene legalmente imperativa.

Dispone la norma, que sus miembros son nombrados por la asamblea de mayor rango, que el comité ejecutivo superior propone su reglamento (debe contemplar, básicamente, atribuciones, procedimientos y sanciones) y que es la asamblea superior la que lo aprueba por mayoría absoluta.

5) Tribunal de Elecciones: Similar al caso anterior, el artículo 74 da rango legal (y por ende torna su creación y funcionamiento regular en obligatorios), al tribunal de elecciones partidario; otro órgano nacido de la praxis partidaria de los últimos años¹³. Su función básica es ser garante de la participación democrática de los militantes en los procesos internos, sea de selección de autoridades internas, sea de selección de candidatos a los puestos de elección popular. Entre sus labores destacan la de organizar y vigilar la actividad electoral interna, interpretar la normativa electoral interna y resolver, sin recurso, los conflictos de esos procesos.

El diseño legal reviste a este órgano de independencia administrativa y funcional, sin duda para que ejecute sus delicadas labores sin intromisiones del comité ejecutivo y de otros órganos partidarios. Así, al establecer el Código Electoral que la asamblea superior apruebe su reglamento por mayoría absoluta, pero guardar silencio respecto de su proposición, sería deseable, en atención a la

¹³ Bajo el régimen legal derogado, la organización de los procesos electorales internos era potestad, delegable, del Comité Ejecutivo Superior.

mentada autonomía del órgano, que los propios miembros del tribunal electoral partidario redactaran su proyecto de reglamento.

V. Fusiones y Coaliciones

Resta por mencionar, finalmente, dos institutos que el nuevo Código desarrolla de una manera mucho más acabada que el anterior: la fusión y la coalición.

1) Fusión: La fusión es un instituto importado por el derecho electoral desde el derecho societario. Permite a dos o más partidos políticos, básicamente, fundirse en uno sólo. Figura lacónicamente regulada en el Código derogado, es ampliamente desarrollada en la nueva legislación (artículos 76, 75, 81, 82). Los aspectos básicos se mantienen: sus efectos son irreversibles y el pacto de fusión es aprobado por las asambleas superiores de los partidos fusionados¹⁴. Desde luego, no se gestiona ya ante la Dirección General del Registro Civil sino ante la del Registro Electoral.

La fusión puede ser plena o por absorción. En el primer caso, regulado en los artículos 77 y 80, produce el nacimiento de una nueva agrupación, en cuya inscripción sólo se eximiría de presentar las adhesiones de rigor.

En cuanto a la conformación de las asambleas del partido resultante de la fusión plena, se establecen las siguientes reglas: Si la

¹⁴ Lo que en nuestra opinión es un error de la nueva legislación, es la fusión parcial (*"en una o varias provincias y en uno o varios cantones"*, incluida en el inciso c) del artículo 75), pues parece inviable. En todo caso se trataría de una fusión por absorción pero, aún así, no podría ser parcial, porque implicaría la desaparición, del todo, del partido absorbido, a efecto de que el supérstite, como un todo, lo acoja, pues es sólo la asamblea superior del supérstite la que puede aprobar la fusión.

fusión es de partidos cantonales de un mismo cantón, para conformar un partido cantonal, la asamblea superior se integra con delegaciones designadas por las asambleas superiores de cada uno de los partidos fusionados. Si la fusión es de partidos cantonales de diferentes cantones, para crear un partido provincial, las asambleas cantonales de la nueva agrupación serán las de los partidos que se fusionan, salvo que concurran dos o más partidos de un mismo cantón, en cuyo caso se hace por delegaciones. Reglas análogas rigen la fusión de partidos provinciales de una misma provincia para la creación de una agrupación provincial nueva, o de diferentes provincias, para formar un partido nacional.

Por su parte, la fusión por absorción es aquella en la que uno o más partidos se funden con otra agrupación política, acrecentándola y disolviendo sus identidades particulares en la de ésta. Al partido beneficiado se le denomina "*supérstite*" y a los que se le unen "*absorbidos*". La figura es regulada en los numerales 78 y 79 del Código Electoral, siendo necesario para su consumación, únicamente, inscribir el pacto de fusión en el Registro Electoral. Este organismo ordena publicar el pacto de fusión en La Gaceta, a efecto de otorgar diez días para que interesados realicen sus oposiciones.

Se tiene por miembros de la nueva agrupación (en el caso de la fusión plena), a los militantes de los partidos fusionados, así como a los militantes de los partidos fusionados o absorbidos, al momento de la inscripción del pacto de fusión (en el caso de la fusión por absorción). Los derechos y obligaciones de los partidos fusionados

son asumidos de pleno derecho por el nuevo partido o por el supérstite.

Aunque no se dispone expresamente término para inscribir la fusión, de la lectura del artículo 80 *in fine* y su remisión al numeral 60 del Código Electoral, se colige que la solicitud debe presentarse antes de los doce meses previos a la elección y que la resolución respectiva debe dictarse antes de los seis meses previos al día de los comicios.

2) Coalición: La coalición es un instituto del derecho electoral que permite a dos o más partidos presentar candidaturas en común a los puestos de elección popular y mantener intacta, a diferencia de lo que ocurre con la fusión, la identidad particular de cada agrupación política. Se regula en los artículos 83, 84 y 85 del Código Electoral.

La legislación aprobada, en línea con la jurisprudencia aperturista que el Tribunal Supremo de Elecciones había desarrollado bajo el Código derogado, permite coaliciones parciales o totales (sea para presentar candidaturas en común en todas o sólo en algunas de las circunscripciones) y entre partidos inscritos en distintas escalas.

El acuerdo de la coalición debe ser aprobado por las asambleas superiores de las respectivas agrupaciones y contener, como mínimo, la definición de: **a)** El nombre, divisa y lema de la coalición. **b)** La forma de distribuirse la contribución estatal a la que, eventualmente, tengan derecho. **c)** El mecanismo para captar y dar cuenta (de conformidad con la legislación electoral) de las contribuciones privadas. **d)** Las normas e instancia colegiada para la atención de los conflictos internos. **e)** Las plazas de candidaturas reservadas para

cada agrupación, o (y esto es novedoso respecto del Código derogado) el mecanismo mediante el cual se designarán las candidaturas comunes.

La coalición se cancela por el vencimiento del plazo por el que fue pactada, por disolución acordada por todos los partidos integrantes (salvo que ya hayan presentado candidaturas comunes), o por retiro voluntario de alguno o algunos de ellos, si no quedara más que un partido integrándola (lo que no es permitido dentro del año anterior a las elecciones).

BIBLIOGRAFÍA

BAREIRO, Line y SOTO, Lilian. "Los partidos políticos: condiciones de inscripción y reconocimiento legal". En: *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Fondo de Cultura Económica. México D.F., 2007.

FREIDENBERG, Flavia. "Democracia interna en los partidos políticos". En: ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina***. Fondo de Cultura Económica. México D.F., 2007.

PRESNO LINERA, Miguel. *Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*. Editorial Ariel. Barcelona, año 2000.

SOBRADO GONZÁLEZ, Luis Antonio. *Democratización Interna de los Partidos Políticos en Costa Rica*. Cuaderno de Ciencias Sociales N° 146. FLASO. San José, 2007.