

ISSN 1659-2808

NÚMERO

1

Revista
DERECHO ELECTORAL

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES
San José, Costa Rica



**PRIMER
SEMESTRE
2006**

DIRECTOR

Luis Antonio Sobrado González

SUBDIRECTOR

Alejandro Bermúdez Mora

CONSEJO EDITORIAL

Luis Diego Brenes Villalobos (Coordinador)

Arlette Bolaños Barquero

Luis Bolaños Bolaños

Olivier López Jiménez

Mary Anne Mannix Arnold

Rocío Montero Solano

Juan Luis Rivera Sánchez

DISEÑO y DIAGRAMACIÓN

Alex González González

Dirección URL

www.tse.go.cr/revista/revista.htm

Para consultas, sugerencias y publicaciones:

biblioteca@tse.go.cr

Publicación electrónica semestral, registrada en los siguientes servicios de información:

Directorio Latindex (Catálogo)

Biblioteca del TSE (Indexación)

Los artículos firmados son responsabilidad del autor y no necesariamente reflejan el pensamiento del Tribunal Supremo de Elecciones.

342.07

R

Revista de derecho electoral / Tribunal Supremo de Elecciones. – no. 1 (Segundo semestre 2006)-. San José, C.R. : Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones, 2006-.

v

ISSN 1659-2808

Semestral

1. Derecho electoral. 2. Legislación electoral. 3. Partidos políticos. 4. Elecciones. 5. Derecho registral. 6. Publicaciones periódicas I. Tribunal Supremo de Elecciones.

SITSE

**Para distribución y canje:
BIBLIOTECA DEL TSE**



ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Pág. 1

AUTORA INVITADA:

Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos
Flavia Freidenberg
Universidad de Salamanca

Pág. 5

APORTES DESDE EL TSE:

Las alianzas electorales en la perspectiva jurídica costarricense
Luis Antonio Sobrado González

Pág. 23

Recurso de amparo electoral

Luis Diego Brenes Villalobos y Juan Luis Rivera Sánchez

Pág. 29

El proceso electoral

Héctor Fernández Masís

Pág. 49

Las cuotas de participación política y la inclusión de las mujeres en
la vida pública en Costa Rica, 1996-2005

Arlette Bolaños Barquero

Pág. 75

COLABORACIONES EXTERNAS:

Principio democrático y sufragio activo y pasivo

Edgar Herrera Loaiza y Enrique Villalobos Quirós

Pág. 89

I



RESEÑA BIBLIOGRÁFICA:

La Justicia Electoral en Costa Rica

Pág. 109

ANEXO:

Índice sobre jurisprudencia electoral relevante

Pág. 113



PRESENTACIÓN

Como fruto del proceso de expansión de la jurisdicción electoral y de un ejercicio agresivo y prolífico de la potestad encargada al Tribunal Supremo de Elecciones de interpretar –en forma exclusiva y obligatoria– la normativa electoral, durante el último quinquenio se ha producido un sustancial redimensionamiento, tanto cuantitativo como cualitativo, de la jurisprudencia electoral.

Este Tribunal ha prolijado diversas iniciativas de su Comisión de Asuntos Académicos, tendientes a darle debida difusión a esa obra jurisprudencial. Dentro de otras, cabe citar el desarrollo de talleres especializados dirigidos a los partidos políticos y la prensa, la realización de conferencias abiertas a toda la comunidad nacional y, de modo particular, la creación de una auténtica biblioteca digital ubicada dentro la página electrónica en que nos situamos (www.tse.go.cr), a efectos de facilitar una expedita consulta de esa jurisprudencia como un aspecto esencial de la información electoral relevante puesta en línea.

Esos esfuerzos pioneros nos permiten disponer hoy de uno de los sitios web más significativos de América Latina en el ámbito electoral. Ahora deviene grato adicionar a él un espacio de reflexión académica, que sin duda permitirá realizar importantes aportes al derecho electoral costarricense, no sólo en orden a lograr una comprensión más aguda de éste sino también de perfilar los cambios que demanda.

La Dirección de la Revista, apoyada por la señora y señores Magistrados y con la valiosa asesoría de su Consejo Académico, ha estructurado esta publicación electrónica mediante distintas secciones permanentes. En primer término, se ubica un estudio de fondo a cargo de un autor invitado, que en el caso de nuestro primer número, lo es la connotada catedrática de la Universidad de Salamanca (España) Dra. Flavia Freidenberg, quien nos honra con un esclarecedor artículo sobre los retos de la democracia interna de los partidos políticos. La segunda sección recoge los aportes provenientes de los funcionarios electorales, que esperamos se

sientan cada día más motivados a contribuir con este esfuerzo. En tercer lugar, la Revista se abre a colaboraciones externas, que sin duda permitirán enriquecerla con la perspectiva de los estudiosos que no están involucrados directamente con el quehacer de la organización electoral. Hemos querido, a manera de cuarta sección, tener un capítulo de recensión de publicaciones, tanto en forma de libro como de artículos de otras revistas, que por su novedad e importancia convenga dar noticia. Finalmente, figura un anexo en el que podrán difundirse asuntos variados, entre otros, las novedades jurisprudenciales; por ser el primer número de la Revista, hemos aprovechado para dar a conocer un índice general de jurisprudencia relevante, que sirva como punto de partida.

Con gran complacencia, el Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica pone entonces a disposición de cualquier persona de la comunidad nacional interesada en el fenómeno electoral y su regulación jurídica en particular, así como de cualquiera que esté fuera del país y nos haga el honor de visitarnos, la primera revista especializada en el derecho electoral que se edita en Costa Rica, invitándoles sin más preámbulo a aprovechar su primer número y a colaborar en el futuro.

San José, 13 de enero del 2006.

LA DIRECCIÓN

Autora
INVITADA



DEMOCRACIA INTERNA: RETO INELUDIBLE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*

Flavia Freidenberg **
Universidad de Salamanca
flavia@usal.es

Nota del Consejo Editorial

Recepción: Noviembre 2005

Revisión, corrección y aprobación: Noviembre 2005

Resumen: Explica la definición de “democracia interna de los partidos políticos”, apuntando los cambios que los partidos deben generar desde su interior para que la selección de los candidatos a los diferentes puestos de elección popular sea democrática, también se refiere a la autorregulación partidaria. Por último expone lo que se ha hecho en los diferentes países de América Latina para ejecutar dicha regulación.

Palabras claves: Democracia Interna del Partido Político / Autorregulación Partidaria / Organización del Partido Político / Comicios Internos / Partidos Políticos / Sistemas de Cuotas / Derecho Electoral / Derecho Comparado América Latina.

Abstract: Explains the definition of the “internal democracy of political parties”, as well as the internal changes that political parties must generate in order to assure the democratic process of candidates selection for the different positions of popular election, it refers also to the self-regulation of the political party. Finally it exhibits what has been done in different countries of Latin America to perform this regulation.

Key words: Internal Democracy of Political Party / Self-regulation of the Political Party / Political Party Organization / Internal Elections / Political Parties / Systems of Quotas / Electoral Law / Latin America Compared Law.

* Versión actualizada y modificada de la Ponencia presentada en la XVIII Conferencia del Protocolo de Tikal, Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe. Santo Domingo, 23 al 26 de septiembre de 2004.

** Profesora Ayudante Doctor del Área de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Salamanca y de la Maestría en Estudios Latinoamericanos del Instituto de Iberoamérica y Portugal. Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Salamanca (2001) y Master en Estudios Latinoamericanos por la misma Universidad (1999). Secretaria de Redacción de América Latina Hoy, Revista en Ciencias Sociales, editada por Ediciones Universidad de Salamanca desde 1997. Especialista en sistemas políticos comparados; organizaciones de partidos y sistemas de partidos; elecciones y comunicación política, con especial énfasis en América Latina, Países Andinos y México. Profesora visitante de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa y de la Universidad Autónoma del Estado de México; de la Universidad Nacional de Honduras; de la FLACSO-Sede Ecuador, Universidad de Machala y la Pontificia Universidad Católica de Quito; de la Universidad Internacional de Andalucía, Santiago de Compostela y Granada (España); de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas y de la Francisco Gavidia (El Salvador) y de la Universidad de Belgrano (Argentina). Investigadora visitante de Boston University, Georgetown University, Pontificia Universidad Católica del Ecuador e Instituto de Estudios Peruanos.

Ha publicado libros sobre las organizaciones de partidos en Ecuador: Jama, Caleta y Camello. Las estrategias de Abdalá Bucaram y el PRE para ganar elecciones (Quito: Corporación Editora Nacional – Universidad Andina Simón Bolívar, 2003, ISBN 9978-84-321-3) y, junto a Manuel Alcántara, Los dueños del poder: Partidos Políticos en Ecuador (1978-2000) (Quito: FLACSO Sede Ecuador, 2001, ISBN 9978-67-066-1); sobre la organización y el funcionamiento de los partidos políticos en América Latina: Selección de candidatos y democracia interna en los partidos políticos de América Latina (Lima: International IDEA y Asociación Civil Transparencia, 2003) y junto a Manuel Alcántara ha editado los tres volúmenes sobre Partidos Políticos de América Latina (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2001. ISBN: 84-7800-842-X; 84-7800-836-5; 84-7800-837-3). Finalmente, ha desarrollado junto a Orlando D’Adamo y Virginia García Beaudoux diversas publicaciones sobre los efectos psicopolíticos de los medios de comunicación, como Medios de comunicación de masas, efectos políticos y opinión pública. Una imagen, ¿vale más que mil palabras? (Buenos Aires: Editorial Universidad de Belgrano, 2000, ISBN 950-577-285-8).

Sumario

- I. Introducción
- II. ¿Qué es la democracia interna? Definiciones conceptuales e indicadores
- III. ¿Qué se ha hecho hasta ahora como parte de las reformas políticas en América Latina?
- IV. ¿Qué hacer para que los partidos sean más democráticos internamente?
- V. ¿Cuáles son los retos y desafíos a los que se enfrentan los partidos políticos de América Latina respecto a la democracia interna?

I. INTRODUCCIÓN

En 1911 Robert Michels, en su estudio sobre el Partido Socialdemócrata alemán, alertaba sobre uno de los problemas centrales a los que se enfrentan los partidos políticos: el de la Ley de Hierro de la Oligarquía. En su trabajo señalaba que un partido nunca sería democrático porque en la propia organización estaba el germen de la oligarquía. Esta descripción sobre las organizaciones partidistas europeas, realizada hace casi ya un siglo, podría extrapolarse hoy fácilmente a la mayoría de los partidos políticos latinoamericanos. Muchos partidos de la región (aunque es cierto que no sólo ellos) son organizaciones oligárquicas, donde se adoptan decisiones de manera excluyente, con liturgias cesaristas, sin tener en cuenta las opiniones de los militantes y donde éstos sólo son consultados para legitimar políticas y resoluciones ya tomadas en círculos pequeños. En estos partidos, las élites controlan de manera férrea el poder, no facilitan la participación de todos los grupos en las definiciones programáticas o en la elección de los candidatos y las bases militantes carecen de mecanismos para premiar o castigar a sus líderes si estos no cumplen con sus promesas electorales, sus programas de gobierno o sus compromisos internos. Esos partidos se caracterizan por tener bajos niveles de democracia interna..., a pesar de repetir incansablemente su vocación democrática.

La presencia de partidos con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos no ha impedido la rutinización de sistemas poliárquicos en América Latina. Tras los procesos de democratización de la década de 1980, la mayoría de los partidos se preocuparon por competir en la arena electoral y maximizar sus beneficios en las urnas, descuidando la transparencia de sus procedimientos, la opinión de los militantes y la inclusión de diversos subgrupos en los procesos partidistas. La creencia más común era que la democracia interna no aumentaba las posibilidades de éxito en las elecciones. Para ganar elecciones se necesitaban altos niveles de disciplina y cohesión interna, mostrar un partido unido y homogéneo ante el electorado, lo cual iba a contramano del pluralismo y la posibilidad de disidencia, requisitos fundamentales para la democratización de los partidos.

El creciente descrédito de los partidos ante la opinión pública y las erráticas gestiones de muchos de ellos en contextos de crisis económicas profundas, han llevado a algunos a creer que la reforma de los partidos y su democratización interna son centrales para asegurar la estabilidad de la democracia y la gobernabilidad en la región. Sin partidos transparentes, incluyentes y responsables ante sus miembros (y ante la sociedad), la distancia entre organizaciones partidistas

y ciudadanos se incrementa. Por ello, un reto indispensable para mejorar el rendimiento de los sistemas democráticos está en mejorar el funcionamiento interno de los partidos y su manera de vincularse con las instituciones y con los ciudadanos.

Los partidos políticos necesitan ganar elecciones para sobrevivir y, para ello, se enfrentan al desafío de las formas. Cada vez más importa “lo que se hace” y, fundamentalmente, “cómo se hace”. Es cierto que algunos de los retos a los que se enfrentan en la actualidad los partidos tienen mucho de normativo y voluntarista. La democracia interna se presenta como una panacea difícil de alcanzar. Aún así, el sistema democrático necesita de partidos ágiles, participativos y transparentes; confiables y eficientes en la representación de las demandas de los ciudadanos y efectivos en la gestión de gobierno. Cualquier esfuerzo orientado hacia su democratización es poco, aún cuando no se sepa muy bien qué es lo que se puede encontrar al final del camino. Partidos excesivamente democráticos pueden resultar ingobernables pero partidos no democráticos afectan la confianza de los ciudadanos hacia ellos y la calidad del sistema democrático.

II. ¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA INTERNA? DEFINICIONES CONCEPTUALES E INDICADORES

Una de las principales dificultades al tratar el tema de la democracia interna tiene que ver con su definición. ¿Qué es la democracia interna? No hay hasta el momento una única manera de definirla, toda vez que depende del enfoque en el cual cada uno se posiciona. Se la suele asociar a lo que debería ser un “*buen partido*” y toma diferentes rostros según sea la definición de democracia que uno defiende. Aún así, hay un mínimo. La “democracia interna” en un partido supone la adopción de los principios de este sistema político en el interior de la organización. Desde una perspectiva pluralista eso significa la inclusión del criterio de competencia, adopción de valores democráticos tales como la libertad de expresión y la libertad de elección para sus miembros y, por tanto, utilizar mecanismos competitivos en el proceso de toma de decisiones, la participación del afiliado en la formación de la voluntad partidista y la existencia de canales que permitan el ejercicio efectivo del control político.

Para ello debe cumplir una serie de requisitos:

- garantías de igualdad entre los afiliados y protección de los derechos fundamentales en el ejercicio de su libertad de opinión;
- mecanismos de selección de candidatos a cargos de representación (internos o externos) competitivos;
- participación de los afiliados en los órganos de gobierno, sin discriminación en la representación de los diversos grupos que integran la organización;
- activa influencia de los diversos grupos en la discusión y formación de las posiciones programáticas y elaboración de propuestas del partido y en las decisiones comunes que éste tome;

- respeto del principio de mayoría, que haga que las decisiones sean tomadas en función de la agregación mayoritaria de las voluntades individuales y garantías para las minorías;
- y control efectivo por parte de los militantes de los dirigentes, a través de procesos que castiguen o premien a los que toman las decisiones.

Evidentemente, no hay un sólo grado de democracia interna. En la práctica, puede haber organizaciones más o menos democráticas. Habrá más democracia interna sólo cuando haya una *buena dosis* de cada uno de los elementos mencionados. Lo que no está suficientemente claro aún, *es cuánto de cada uno de estos elementos son necesarios* para que un partido sea más democrático. Puede haber elecciones internas para elegir candidatos y autoridades pero que el partido continúe siendo oligárquico y cerrado a los militantes de base. Puede ser que un partido integre a diversos subgrupos en sus candidaturas, pero que esos candidatos/as sean elegidos “a dedo”, sin una participación efectiva de los militantes ni competencia entre diversas candidaturas. Incluso pueden hacerse elecciones internas para seleccionar candidatos y/o autoridades, pero que sean sólo vehículos de legitimación de decisiones autoritarias y que los militantes no tengan ninguna posibilidad de ejercer control sobre las autoridades partidarias.

Si bien resulta difícil medir el nivel de democracia interna de un partido político, mi propuesta consiste en explorar la presencia de una serie de procesos en el funcionamiento interno; así como también el modo en que se llevan a cabo dichos procesos. Las dimensiones e indicadores a partir de los cuales se puede realizar mejor esa observación son tres:

- A. Selección de candidatos a cargos de elección popular y de autoridades partidistas;
- B. Participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programática del partido;
- C. Rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades del partido a las bases.

A. Selección de candidatos a cargos de elección popular y de autoridades partidistas

El proceso de selección de candidatos es un indicador clave para descubrir el juego de interacciones que influyen en las decisiones que se dan en el interior de un partido. Los métodos pueden ser clasificados de diversas maneras según sea el criterio empleado y la elección del mecanismo tiene consecuencias sobre el tipo de democracia interna que se da en la organización. Los mecanismos más participativos e incluyentes serán aquellos en los que se celebren elecciones y los menos serán en los que decide una sola persona (el líder del partido). El número de personas que participa en el proceso decisional es una variable fundamental para conocer el grado de democratización de un partido político.

Las circulación de las élites y la capacidad de renovación de los que trabajan y dirigen el partido son elementos importantes para que haya democracia interna. Por ello, se debe garantizar



el uso de mecanismos participativos en la elección de las autoridades como una manera de enfrentar la oligarquización organizativa. Posiblemente, este sea uno de los retos más difíciles de alcanzar. Cualquier político que tenga en sus manos la dirección partidista o el control de recursos de poder dentro de un partido político, no querrá desprenderse de ellos. Es natural que desarrolle actitudes conservadoras con respecto al cambio organizativo. Y, precisamente, el escaso recambio de las autoridades partidistas, la constante reelección de los mismos dirigentes o de miembros vinculados por lazos no burocráticos, son cuestiones que dificultan los niveles de democracia interna, ya que no facilitan la igualdad de oportunidades de los miembros de ascender en la carrera burocrática.

B. Participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programática del partido

Que un partido utilice elecciones para seleccionar a sus candidatos o a sus dirigentes no basta para que sea más democrático. El nivel de participación (e inclusión) de los militantes en la representación del partido, en la definición del programa, en la delimitación de las estrategias y en las decisiones, también importan al medir el nivel de democracia interna así como también es relevante la presencia de minorías y de grupos poco representados (mujeres, jóvenes) en los órganos de dirección y en las candidaturas del partido. La equitativa representación de los diferentes grupos suele buscarse a través de mecanismos normativos de discriminación positiva, que se convierten en acciones destinadas a favorecer la igualdad, la representación política y dar un trato preferencial a los sectores marginados.

En la práctica, no hay consenso sobre la adecuación de utilizarlos y, cuando se emplean, suelen ser para la representación de los grupos en las instituciones estatales y no en los partidos. El debate tiene dos posiciones. Por una parte, los que se manifiestan en contra de su uso porque señalan que su empleo – sin que medie la competencia de los iguales ante la ley – es una herencia medieval, corporativa y altamente anti-democrática. Por otra, quienes están a favor y sostienen que es un instrumento institucional que favorece la equiparación igualitaria de sectores desfavorecidos y que debe ser utilizado de manera provisional hasta que los diversos grupos consigan equiparar la representación. Así, un partido será más democrático cuando en sus órganos de gobierno se hallen representados todos los sectores, incluyendo las minorías, que integran la comunidad partidista.

Una cuestión que aquí también importa es la representación territorial de los grupos locales en los órganos de decisión partidista. Para que se den mayores niveles de democracia interna debe haber una mayor descentralización territorial de las decisiones (beneficiar a la periferia). En resumen, debe darse la participación de los militantes en el proceso decisional central, sin exclusiones territoriales, sin sanciones por expresar las diferencias y una mejor representación en los órganos de gobierno.

C. Rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades del partido a las bases

Una última dimensión, quizás la menos explorada en el análisis de la democracia interna, es la rendición de cuentas tanto de los dirigentes como de los candidatos respecto de los militantes del partido. La democratización se consigue con mayor control de los representantes por parte de los ciudadanos y esto se hace extensible a los militantes con respecto a sus autoridades y sus candidatos. Precisamente, el hecho de que los dirigentes de los partidos deban responder a las exigencias de los miembros y de los ciudadanos en general es lo que los diferencia de cualquier otro tipo de organización. Un partido será entonces internamente democrático cuando sus dirigentes rindan cuentas ante sus miembros y estos, al tener información, puedan apartarlos del poder o del manejo del partido. A pesar de ello, la idea de que los ciudadanos tengan la posibilidad de premiar y castigar no sólo en momentos de elecciones y respecto a políticas concretas es una medida posible, aunque difícil de poner en práctica.

En resumen, hoy sabemos que un partido gozará de mayores niveles de democracia interna

cuando sus líderes y candidatos se elijan por los miembros, a través de mecanismos competitivos; en donde las decisiones sean inclusivas y sean tomadas con la participación voluntaria de sus miembros; los órganos de gobierno no discriminen la integración de los diferentes grupos (incluso aquellos que son minoritarios); aquellos que piensen distinto puedan expresar sus preferencias sin temor a ser castigados; los candidatos, cargos públicos y autoridades rinden cuentas de sus actos a través de mecanismos de control efectivo y se dé el respeto de una serie de derechos y responsabilidades que garanticen la igualdad de los miembros en cualquier proceso de toma de decisiones.

Un partido democrático será aquel que internamente acepte y ejerza el pluralismo, favoreciendo la participación de los miembros en cada proceso y garantizando que la *heterodoxia* del partido no sea castigada con la eliminación o la separación por manifestar sus descontentos. Democratizar es tanto *facilitar* la participación de todos los actores partidistas (o un número importante de ellos) como *proteger* a los que piensan distinto.

III. ¿QUÉ SE HA HECHO HASTA AHORA COMO PARTE DE LAS REFORMAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA Y QUÉ EFECTOS HAN TENIDO?

Las reformas sobre el funcionamiento interno de los partidos en América Latina se han realizado fundamentalmente en dos frentes. Por una parte, se promovieron reformas en la representación de subgrupos, como el de mujeres, en las listas de candidatos y, por otra, se introdujeron cambios en la manera de seleccionar candidatos a cargos de representación popular. Las reformas no se hicieron como parte de una estrategia global de democratización sino que fueron esfuerzos poco coordinados entre sí; en muchos casos, como resultado de conflictos internos de los propios partidos.

Los esfuerzos por la introducción de cuotas mínimas de representación femenina tuvieron resultados diversos en aquellos casos donde se discutió (Uruguay y México) y consiguió su aprobación (Argentina 1991; Paraguay 1996; Bolivia, Brasil, Perú, Panamá, República Dominicana 1997; Colombia 2000; Costa Rica 1997/2000; Ecuador 2000 y Venezuela). La evaluación de la introducción de cuotas de género en la legislación a pesar del poco tiempo que llevan funcionando ha supuesto un incremento en la cantidad de mujeres parlamentarias. En 1950 estas representaban el 0,8%; en el año 2000 la cifra había aumentado hasta un 12,9 (Wide 2002)¹. La presión externa para que los partidos presentaran listas con cuotas de género ha influido en que éstos incorporaran medidas en sus Estatutos para adecuarse a esa exigencia, tanto para los cargos de representación popular como para dirección de sus partidos². Aún así, en la práctica, muchos de esos esfuerzos no se han traducido en una mayor participación de las mujeres en las decisiones partidistas.

En cuanto a los procesos de selección de candidatos, la tendencia general fue la introducción de elecciones internas para seleccionar candidatos presidenciales. En Argentina, Paraguay, Chile, República Dominicana, El Salvador, México y Nicaragua la introducción de estos mecanismos fue por decisión de las élites partidistas, sin presión del régimen electoral, aunque luego se decidió incorporarlos como parte de las reformas dirigidas a mejorar la calidad de la representación democrática. Para enero de 2004, el escenario político-partidista latinoamericano se estructuraba en cinco grupos:

En primer lugar, los países donde los procesos de elección de candidatos estaban regulados por la Constitución o mediante legislación electoral, se prevé que el procedimiento sea la realización de elecciones internas (abiertas o cerradas) y las mismas ya se han llevado a cabo por lo menos una vez en uno de los partidos mayoritarios (Bolivia, Costa Rica, Chile, Honduras, Panamá, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Argentina, a partir de 2003 aunque antes se hacían en algunos partidos sin que estuvieran reguladas).

1 En la práctica, de los cinco países que tienen cuotas con ubicación precisas en las listas, Argentina y Costa Rica, tienen niveles de representación acordes a los porcentajes establecidos en la cuota, mientras que Bolivia, Paraguay y Ecuador tienen déficit de representación, lo que muestra la insuficiencia de la medida en contextos de débil institucionalización. En Ecuador además, por ejemplo, para las próximas elecciones seccionales del 17 de octubre se han aceptado listas de candidatos que no respetan el criterio de alternancia estipulado en la ley. Finalmente, hay cuotas mínimas para fomentar la participación de los indígenas de entre el 5 al 25% en el PS y del 10% en el Partido por la Democracia, pero se echa en falta una posición igualitaria en este sentido en los partidos donde la población indígena es mayoría (Guatemala, Perú, Bolivia y Ecuador) así como también para fomentar la participación de los jóvenes como por ejemplo en el PRD (República Dominicana) donde los órganos del partido deben estar integrados al menos con un 20% de jóvenes menores de 35 años; en el Partido Socialista (Chile) que introduce mecanismos de discriminación positiva para este colectivo social y en el FMLN donde también se fomenta la participación de los jóvenes en los órganos de gobierno (En Freidenberg 2005).

2 Ejemplos de ello ha sido la introducción de una cuota mínima del 20% para cargos directivos en el Partido Colorado de Paraguay y el MAS de Venezuela; al menos del 25% de los cargos a la Convención para la representación de minorías en la UCR y en los cargos de dirección y candidaturas en el PRD (República Dominicana); del 30% de los cargos internos en el PT y el PDT en Brasil; PA en Panamá; PS y PDC en Chile; en Acción Democrática en Venezuela; en ID en Ecuador y el PDC en El Salvador y del 40% en el Partido por la Democracia en Chile y los de Costa Rica. En Nicaragua, en 1994, se incorporó en los Estatutos del FSLN la participación de la mujer en los órganos de dirección, en los de elección y en los cargos de responsabilidad gubernamental. Así, un 30% de los órganos nacionales y locales deben ser integrados por mujeres. En México, cada partido establece sus patrones de desarrollo de la legislación. Mientras en el PRI y el PRD (que tienen cuotas diferentes, del 50% y del 30% respetivamente) de cada tres candidatos, uno debe ser mujer; en el PAN no se especifica el orden de prelación de las candidaturas. También el FMLN prevé una cuota específica para género en sus cargos de dirección.

En segundo lugar, los países donde no están regulados los mecanismos de elección de candidatos pero igualmente algún partido mayoritario ha utilizado elecciones internas en por lo menos una ocasión (Nicaragua, El Salvador, Ecuador, donde se llevó a cabo una única vez por un partido, y en México donde los Estatutos contemplan que los partidos elijan entre diferentes mecanismos para elegir a su candidato a Presidente).

En tercer lugar, los países donde las elecciones internas no se encuentran reguladas, no son obligatorias y hasta el momento no se han realizado en ningún partido (Brasil).

En cuarto lugar, los países que obligan a los partidos a utilizar un mecanismo de elección de candidatos distinto al de la elección interna, como es la Convención (Guatemala y República Dominicana, aunque en éste último los partidos han realizado algún tipo de elección interna desde 1982).

Finalmente, en Perú, la ley aprobada en 2003 establece que se realicen elecciones pero por el momento no se ha dado la oportunidad. En Colombia, donde sí están reguladas por una ley especial, no son obligatorias, aunque los partidos las han utilizado por voluntad propia en diversas ocasiones (PLC en 1990 y 1994 y PCC en 1998).

Sin dudas, desde la década de 1990 ha habido una fuerte tendencia hacia la incorporación de procesos de selección de candidatos más participativos e incluyentes, en particular, a través de elecciones internas abiertas. Estos procesos han sido diferentes entre sí. Las variaciones han estado dadas por el número y tipo de personas que participaron en la elección de los candidatos³; por la simultaneidad o no de los procesos⁴, por la necesidad de celebrar acuerdos para realizarlas⁵ y por la participación (o no) de órganos electorales en su organización⁶.

Los efectos que las elecciones internas abiertas han tenido sobre los partidos latinoamericanos distan de ser los esperados. Si bien muchos partidos tuvieron cierto movimiento interno debido a la introducción de estos mecanismos competitivos, traducido en una mayor transparencia, debate y circulación de la información entre sus militantes; en la práctica, han tenido problemas para la cohesión en el Legislativo (Paraguay); fomentando una mayor fragmentación y enfrentamiento

3 En cuanto a los actores participantes, en algunos casos fueron todos los ciudadanos (Uruguay, Bolivia, México y Colombia); sólo los afiliados y los que no tienen afiliación con ningún partido (Argentina) y en otros sólo los miembros del partido (Honduras, Paraguay, Panamá, El Salvador, República Dominicana y Chile).

4 En relación con el momento de celebración de las elecciones se diferencian según se hagan de manera *simultánea*, para todos los partidos y estipulada por la ley electoral (como Uruguay donde se ha hecho coincidir la elección en un mismo día para todos los partidos, luego de la reforma constitucional que sustituyó el sistema de lemas) o si los partidos la hacen como una *elección individual*, sin afectar en el proceso a otros partidos (como en Bolivia, Paraguay, Nicaragua, Costa Rica, Colombia y México). En Argentina, la nueva ley establece que sean simultáneas pero en la práctica (2002) se hicieron de manera individualizada.

5 Otra diferencia entre los partidos que realizan internas es si contemplan (o no) el acuerdo entre los precandidatos para llevar a cabo la elección (como en Colombia) o si los resultados de las internas deben ser ratificados por los órganos del partido (como en Costa Rica, el FSLN en Nicaragua y el PRD de República Dominicana). Una modalidad distinta es la que se da cuando los órganos nacionales primero precalifican a los candidatos y luego convocan a las bases del partido para que participen con su voto en el proceso electoral (PLD en República Dominicana y el PDC en Chile), lo que sería simplemente un mecanismo de legitimación de acuerdos entre élites, aunque en Chile esto se encuentra normado en la Ley.

6 Hay países en los que los órganos electorales participan en la organización, administración y fiscalización de las elecciones internas (Uruguay, Bolivia, Panamá, Colombia, Paraguay, Honduras y Venezuela), aunque los grados de participación varían de caso en caso.

entre las facciones (ANR-PC, PLRA; ID, PLH, PNH, FMLN); generando espacios de intromisión de otros partidos y/o actores sociales en el ámbito interno, incluso beneficiando a los partidos opositores (Frepasso en Argentina en 1995); afectando la gobernabilidad del país (Paraguay) y reforzando el poder de las élites en el control partidista y el mantenimiento del *status quo* (Honduras, Paraguay, Uruguay, República Dominicana).

El hecho de que los candidatos elegidos por el electorado o por las bases no sean los dirigentes nacionales ha llevado a generar conflictos entre la cara burocrática y electoral del partido, toda vez que los líderes no están acostumbrados a compartir el poder y a verse relegados a un segundo plano en beneficio de un candidato del partido. En este mismo sentido, si las elecciones internas generan mayor fraccionamiento, el presidente elegido puede tener más dificultades para relacionarse con los dirigentes y representantes de su partido en el Legislativo. Esto a su vez puede llevar a la personalización del proceso, en un contexto de por sí proclive a que eso ocurra. El hecho de que los ciudadanos participen en la selección de los candidatos no ha supuesto una mayor participación de las bases en los procesos internos, toda vez que éstas sólo fueron llamadas a plebiscitar entre candidaturas ya decididas y muchos veces sólo tuvieron un mero carácter de ritual legitimador. Quizás, debido a esas limitaciones, muchos partidos continúan empleando un órgano colegiado para designar a sus candidatos (PSC, DP e ID; PLC, PJ, UCR, PAP, ARENA, FRG) considerando que éste tipo de mecanismo es el que mejor garantiza la representación interna, facilita la cohesión partidista y formenta la disciplina partidista.

IV. ¿QUÉ HACER PARA QUE LOS PARTIDOS SEAN MÁS DEMOCRÁTICOS INTERNAMENTE?

Siete propuestas para democratizar el funcionamiento interno de los partidos:

1. **Elecciones internas, ya!** (pero cerradas), con el fin de garantizar la idea de “un hombre, un voto”; preservando la organización del entorno y haciendo que el partido sea el que tome sus decisiones. Este mecanismo implica una mayor participación de los militantes; ayuda a que el partido se movilice y se preocupe por intereses sociales hasta el momento no representados; permite dirimir conflictos entre múltiples liderazgos o entre facciones internas y, finalmente, mejora el nivel de legitimación de la organización ante la opinión pública. Estas elecciones deben ser simultáneas, obligatorias para todos los partidos y con la participación de los organismos electorales en la organización del proceso.

Propongo elecciones internas cerradas debido a los costos de emplear las elecciones internas abiertas. En primer lugar, la participación del entorno en las decisiones internas afecta la autonomía partidista y pone en entredicho la naturaleza misma de la organización. En segundo lugar, la presión por encontrar y representar nuevos intereses alienta el empleo de estrategias electorales del tipo “catch all” y la ambigüedad programática, ya que los candidatos buscarán rehuir declaraciones ideológicas demasiado precisas, y se moverán no por los intereses de sus

militantes sino por las preferencias del electorado en general. En tercer lugar, esta práctica hace que el candidato se coloque por encima de la organización, ya que se busca su legitimación fuera de ella, lo que potencia el personalismo y los liderazgos del tipo “outsiders”.

2. Extensión de los procesos electorarios para todos los cargos de elección popular, en todos los niveles institucionales.

Es fundamental extender los procesos participativos y transparentes a todos los niveles institucionales del partido. Las listas de candidatos deberían formarse a partir de procesos del tipo “top down” (de abajo hacia arriba) para garantizar que los militantes participan en dicho proceso. Esos procedimientos deben extenderse por todo el país y no sólo en la capital o las ciudades más importantes. Además, los partidos podrían contar con cuotas de participación para representar las unidades geográficas dentro del partido. Estas instancias deberían ser espacios que cumplan con funciones como la de reclutamiento de nuevos grupos de miembros al partido; recolección de demandas ciudadanas locales; elaboración de propuestas programáticas; introducción de nuevas estrategias mediáticas y de comunicación política, entre otras.

3. Mecanismos de acción afirmativa. Los partidos deberían introducir en sus Estatutos mecanismos de “acción afirmativa” (cuotas) para fomentar la participación de las mujeres, los jóvenes y las minorías étnico-culturales en las listas de candidatos y en los órganos de gobierno del partido. También deberían emplear la fórmula de representación proporcional en la conformación de dichos órganos como una manera de garantizar la participación de las corrientes minoritarias en la dirección partidista.

4. Introducción de mecanismos de control interno (Oficina del Defensor del Militante; expulsión de candidatos y autoridades que no cumplan directrices del partido; elecciones competitivas para elegir autoridades). Los partidos deberían incorporar mecanismos que permitan a los militantes estar más informados de lo que ocurre en el partido, así como también generar instrumentos que ayuden a poner en práctica la rendición de cuentas por parte de las autoridades y candidatos. Esos mecanismos deben contemplar la posibilidad de que los militantes puedan exigirles explicaciones a las autoridades partidistas cuando sus decisiones no satisfacen su actuación, o cuando no son lo suficientemente participativos en la definición de sus políticas y sus propuestas.

5. Renovación de los cargos de dirección y de control político por medio de procedimientos competitivos. A fin de asegurar que haya pluralismo en el partido, algunos Estatutos establecen la prohibición de la reelección de las autoridades de los partidos. Otros señalan que para garantizar la eficiencia debe dársele la posibilidad de permanecer en el cargo, a los efectos de ser castigado o recompensado en función de la gestión que realice en el primer período.

6. Incentivos que reduzcan el patrimonialismo. Otra propuesta es que la ley establezca restricciones al patrimonialismo, poniendo limitaciones a la distribución discrecional de puestos (y candidaturas) a familiares de los dirigentes de mayor jerarquía. De este modo, contribuiría a racionalizar la elección de los dirigentes y combatiría de una manera directa la política informal.

7. Modernización de los procedimientos. Circulación de la información. Informatización de la



información. Los partidos deben incorporar mecanismos que permitan a los militantes estar más informados de lo que ocurre en el partido. Resulta fundamental que la realización de cualquier proceso electoral, ya sea de candidatos o autoridades, esté acompañado por una correcta informatización de la membresía y por padrones actualizados, de manera que no se infle el cuerpo electoral interno y de que se garantice la participación de todos aquellos que quieran ser candidatos o que simplemente quieran participar en los procesos internos.

Se propone la creación de grupos de estudio, equipos de investigación, empleo de nuevas tecnologías y construcción de redes de transmisión de la información entre los miembros. El punto central, como señala el NDI (2003), es que los miembros del partido tengan la capacidad y la posibilidad de involucrar a los líderes del partido en un intercambio de ideas y en la toma de decisiones.

Se deben desarrollar vías de comunicación horizontal y vertical dentro del partido. Los miembros del partido deben contar con información clara y veraz, de manera abierta y regular de la información básica del partido, sus estrategias y posiciones programáticas. El partido tiene que conseguir que las diferentes ramas del partido estén en comunicación constante, que se “conversen” las políticas del partido con los miembros de esas ramas (mujeres, jóvenes) así como también las actividades que desarrollan.

8. Capacitación de los miembros. También es fundamental la capacitación de los miembros de los partidos en nuevas destrezas para enfrentar los desafíos partidistas y de su entorno. Esto tiene que ver con la necesidad de profesionalización y adecuación a los nuevos retos que supone la comunicación política, los cambios en el uso de las nuevas tecnologías aplicadas a la información y la comunicación y la reingeniería electoral.

V. ¿CUÁLES SON LOS RETOS Y DESAFÍOS A LOS QUE SE ENFRENTAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE AMÉRICA LATINA RESPECTO A LA DEMOCRACIA INTERNA?

El camino hacia la democratización interna no está exento de dificultades. Hay una serie de cuestiones importantes que deben considerarse, toda vez que pueden minar cualquier proceso de cambio.

1. Los políticos deben querer la reforma (deben querer modernizar sus partidos)

Es muy difícil que los políticos reformen sus organizaciones sin incentivos claros y sin estar convencidos de la necesidad de los cambios que se deben realizar. Como señalaba un artículo de opinión en un periódico español en julio de 2002: vaya usted a un partido y proponga reformas. “Le anticipo la reacción: o bien una sonrisa autocomplaciente de indiferencia ante lo exótico o

bien un rictus de autodefensa ante lo absurdo”⁷. Efectivamente, cualquier cambio requiere del convencimiento de los políticos con esas reformas. Sin ese apoyo, los cambios quedarán en la letra chica de los estatutos y reglamentos. Sólo cuando los políticos perciban que el hecho de tener organizaciones democráticas y participativas resulta beneficioso en términos electorales, se convertirán en los principales impulsores de las políticas de modernización interna.

Esto tiene que ver con **quién hace la reforma, cómo lo hace y bajo que marco político**. Todos sabemos que las reglas de juego son diseñadas e implementadas desde los propios partidos políticos y que son los políticos los que establecen esas reglas. Posiblemente, alguno querrá que las reglas que se adopten, beneficien a su organización política, por encima de las otras. O puede que todos quieran eso. La cuestión es que habrá algunas reglas que no gustarán a muchos, pero que son necesarias para mejorar el funcionamiento de los partidos de cara a la democracia.

2. Los sistemas políticos deben aprobar arreglos institucionales que contribuyan (e incluso obliguen) a los partidos para que funcionen democráticamente. Si el impulso no viene de fuera de los partidos, es posible que no haya cambio.

El régimen electoral debe establecer la manera en que los partidos deben organizarse, ya sea en relación a su estructura, su financiamiento, su acceso a los medios de comunicación de masas, los mecanismos de elección de candidatos y autoridades, el tipo y nivel de participación de los diversos grupos que integran el partido (mujeres, jóvenes y grupos étnicos) y el tipo de prácticas utilizadas para tomar decisiones.

3. Los tribunales electorales deberían controlar la aplicación de las reformas.

Al mismo tiempo que se da el marco institucional para generar los cambios, resulta fundamental que los tribunales electorales exijan a los partidos que respeten las normas. El incumplimiento de las mismas, debería imposibilitar la participación en los comicios. Por ejemplo, aquel partido que no respetase la cuota en la conformación de las listas de candidatos; que no empleara elecciones internas cerradas o que no institucionalice mecanismos de control internos; debería ser penalizado con la prohibición de participar en las elecciones.

Esto tiene que ver con la **necesidad de generar un equilibrio entre el grado de autonomía partidista y el papel de las instituciones del Estado en el control del funcionamiento partidista**. Un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de estos para tomar sus decisiones, aún cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados o de grupos internos.

4. La opinión pública debería castigar en las urnas a aquellos partidos que no se comporten democráticamente.

Y no al contrario. La inclusión de elecciones no ha asegurado el éxito electoral de los partidos latinoamericanos. Si se consideran los cerca de 60 procesos electorarios registrados en el

7

Andrés de Francisco. “¿Democracia de los partidos? Si, pero en serio”. *El País.es* – Opinión – 11-07-2002.



período postransición, en los que se utilizó este mecanismo; sólo 20 han sido exitosos. Los resultados muestran cómo se mantiene la paradoja respecto a la relación conflictiva entre éxito electoral y democracia interna. Por tanto, no se puede esperar que el mero hecho de hacer internas garantice (o mejore las posibilidades) de éxito electoral. Además, partidos disciplinados, rígidamente centralizados y altamente cohesionados llegan a tener mejores resultados electorales que otros que no lo son. Esto significa que la democratización interna puede tener impactos negativos sobre el éxito electoral y generar pocos incentivos a los políticos para que acepten los procesos de cambio.

5. Finalmente, **hay que evitar la tendencia a ver a los partidos desde un punto de vista meramente formal**, minimizando la importancia de las relaciones sociales y prácticas políticas “reales” presentes en las organizaciones. Hay mecanismos, procedimientos y reglas no escritas, redes personales -de carácter autónomo- y recursos no estrictamente partidistas que ayudan a que los partidos alcancen sus metas y tengan una conexión fuerte con el electorado. Hay partidos que cuentan de manera predominante con reglas, estructuras y/o procedimientos informales. Y esto condiciona cualquier proceso de democratización interna, sobre todo si uno no los ve...

El futuro de los partidos políticos posiblemente esté asociado a una mayor transparencia de sus gestiones; profesionalización de los políticos y fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización de sus actividades. Esto supone necesariamente reducir las ventajas de aquellos que viven de la política, promover la competencia interna, generar un reclutamiento más abierto así como una mayor adecuación entre las reglas formales e informales. Partidos más democráticos deberían suponer mayor número de votantes y afiliados al partido; mayor número de recursos humanos y financieros para las actividades del partido; mayor legitimidad frente al potencial electorado; elaboración de políticas más informadas. Y, finalmente, mayor confianza por parte de los ciudadanos. Sin todo ello, será muy difícil superar la Ley de Hierro de la Oligarquía.



TABLA 1: DEMOCRACIA INTERNA EN EL RÉGIMEN ELECTORAL DE AMÉRICA LATINA

	Mecanismos de selección de candidatos a cargos de elección popular				Mecanismo de selección de autoridades Reguladas por Constitución o Ley	Representación de género por discriminación positiva en la Ley				Control interno
	Constitución	Ley	¿Elecciones Internas?	Conven- ción		Sí o No	Listas%	Ubic.	Cargos %	
Argentina	No	Si	Si, abiertas		No	Si (1991)	30	Sí		-
Bolivia	No	No			Si, legislación electoral	Si (1997)	30	Sí	30	RM
Brasil	No	No			No	Si (1997)	30	No		-
Colombia	No	Si	Si, abiertas		No	Si (2000)	30	No		-
Costa Rica	Si	Si	Si, cerradas/ abiertas		Si	Si (1997/2000)	40	Sí	40	-
Chile	No	Si	Si, cerradas		No	No				-
Ecuador	No	No			No	Si (2000)	40	Sí		-
El Salvador	No	No			No	No				RM
Guatemala	No	Si		Si	Si, legislación electoral	No				-
Honduras	No	Si	Si, abiertas		Si, legislación electoral	No				-
México	No	No			No	Si (1996)	30	No		-
Nicaragua	No	No			No	No				RM
Panamá	No	Si	Si, cerradas		No	Si (1997)	30	Sí	30	-
Paraguay	No	Si	Si, cerradas		Si, legislación electoral	Si (1996)	20	Sí	20	-
Perú	No	Si	Si, cerradas/ abiertas		Si, legislación electoral	Si (1997)	25	No		-
R. Dominicana	No	Si		Si	Si, legislación electoral	Si (1997)	25	No		-
Uruguay	Si	Si	Si, abiertas		Si, legislación electoral	No				-
Venezuela	Si	Si	Si, cerradas		No	Si	30			-

Listas % = Porcentaje de puestos mínimos que deben ser previstos como cuota de género en las listas de candidatos a cargos de elección popular.

Ubic. = Exigencia de ubicación de las mujeres en determinados puestos de la lista.

Cargos % = Porcentaje de cargos mínimos que deben ser previstos como cuota de género en los órganos de dirección del partido.

RM = Mecanismo de Revocatoria de Mandato deben estar establecidos en los Estatutos por normativa electoral nacional.

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa vigente.

Fuente: Freidenberg (2005).



TABLA 2: SELECCIÓN DE CANDIDATOS PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA (AÑO DE REALIZACIÓN)

	Elecciones internas (abiertas)	Elecciones internas (cerradas)	Convenciones	Junta Ejecutiva	Líder
Argentina	FREPASO (95) ALIANZA FREPASO- UCR (99) UCR (02)	PJ (88) ^a	PJ (83,95,99,02) ^a UCR (83,89,95)		
Bolivia			UCS ^b , MNR ^b , MIR ^b , ADN ^b		
Brasil			PDT, PMDB, PSDB, PT, PEL		
Colombia	PLC (90, 94) ^a	PCC (98)	PCC (90,94,02), PLC (98,02) ^a		
Costa Rica	PLN (desde 85, 89,93,97,01) PUSC (89,93,02) ^a		PFD PUSC (89, 97)		
Chile	Concertación (93,99, 01)	PS	PPD (93,99, 01), PDC (93,99, 01) ^e , RN (93,99, 01) ^e , UDI (93,99, 01) ^e		
Ecuador		ID (87)	PSC, DP, ID,	MUPP-NP	PRE
El Salvador		FMLN (94, 99, 03)	ARENA (94, 99, 03)		
Guatemala			FRG, PAN		
Honduras	PLH (85, 93, 97, 00, 05) PNH (85, 93, 97, 00, 05)				
México	PRI (99) ^a	PAN (99, 05) ^a	PRD (99) ^a		PRI (hasta 99)
Nicaragua	FSLN (96, 01) ^d		PLC (96, 01)		
Panamá		PA (98), PRD (98), PDC (98)	PA (93) ^b , PRD ^b		
Paraguay		ANR-PC (90,94,99) PLRA (90,94,99) PEN (90, 94, 99)			
Perú		APRA (00)	APRA		
R. Dominicana	PRSC (96,03)	PRD (desde 82) PRD (00)	PLD (99) ^c		PRSC (99) ^b
Uruguay	EP-FA (96,99), PC (99), PN (99)		EP-FA ^b , PC ^b , PN ^{b*}		
Venezuela		AD (68,78,83, 93,98) COPEI (93,98)	AD, COPEI (87), MAS		MVR, PPT, PT

* Antes de la reforma electoral, los candidatos se elegían por el sistema de ley de lemas, tras el acuerdo entre las élites para las nominaciones.

^a Indica que hay más de un actor que participa en el proceso de selección de candidatos y que los Estatutos posibilitan la elección del mecanismo a emplear en cada oportunidad.

^b Señala que ese mecanismo fue empleado hasta que se realizó una reforma electoral en el sistema y, con ellos, se modificaron las normas de elección.

^c. Los órganos nacionales precalifican a las candidaturas y luego éstas compiten entre sí.

^d. Convenciones o Directorio ratifican resultados elecciones internas.

^e. Convenciones o Directorio del partido proponen y luego hay elecciones internas.

Fuente: Elaboración propia para Freidenberg (2005).

Aportes
DESDE EL TSE



LAS ALIANZAS ELECTORALES EN LA PERSPECTIVA JURÍDICA COSTARRICENSE

Luis Antonio Sobrado González*
lsobrado@tse.go.cr

Nota del Consejo Editorial

Recepción: Setiembre 2005

Revisión, corrección y aprobación: Octubre 2005

Resumen: El artículo analiza las características, requisitos y procedimientos de constitución que, de acuerdo con el Código Electoral costarricense y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones, presentan las coaliciones.

Concluye que el ordenamiento jurídico no contempla requisitos excesivos ni trámites engorrosos para hacer viable la alianza electoral; e incluso la jurisprudencia electoral ha permitido la coalición entre agrupaciones inscritas de diversa escala territorial.

Palabras claves: Coaliciones / Alianzas Electorales / Partidos Políticos / Derecho Electoral.

Abstract: This article analyzes the characteristics, requirement and procedures to constitute political parties coalitions, according to Costa Rican Electoral Code and Electoral Supreme Tribunal case law.

It concludes that our legal ordering doesn't contemplate excessive requisites or complicate proceedings to make the electoral alliance possible, and remarks how the electoral case law has allowed coalitions between registered political parties of different territorial scale.

Key words: Coalitions / Electoral Alliances / Political Parties / Electoral Law.

* Magistrado Propietario del Tribunal Supremo de Elecciones. Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad Complutense de Madrid, España. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Profesor y Director de la Cátedra de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

Se entiende por alianza electoral “la unión temporaria de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura en todos o algunos de los niveles del gobierno (federal o nacional, provincial, local) y en todas o algunas de las categorías de cargos a elegir”, con el propósito fundamental de maximizar las posibilidades de éxito en las urnas.¹ Algunos autores agregan que dicha unión, pese a que tan sólo tiene efectos para un proceso electoral en particular y que se concretan únicamente en la presentación de candidaturas comunes, puede ser la semilla de una posterior acción gubernamental o parlamentaria concertada.²

En nuestro ordenamiento, dicho fenómeno se denomina coalición y está regulado en el artículo 62 del Código Electoral, aunque también se refieren a él los numerales 54 y 65 del mismo texto legal.

Desde la promulgación de la vigente Constitución Política en 1949, el surgimiento de coaliciones electorales ha sido relativamente escaso, si se le compara con lo que ha acontecido al respecto durante el mismo período en otros países de nuestro entorno latinoamericano. En Costa Rica sólo es observable a propósito de la génesis histórica del actual partido Unidad Social Cristiana³, y con motivo de los esfuerzos de convergencia electoral de las agrupaciones de izquierda, tal y como se desprende del siguiente cuadro:

¹ Ferreira Rubio, Delia: “Alianzas electorales”, en *Diccionario Electoral*, tomo I, Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL/IIDH), San José, 2000, pág. 23.

² Así, Gil-Robles, José María y Pérez-Serrano, Nicolás: *Diccionario de términos electorales y parlamentarios*, Madrid, Taurus, 1977, pág. 46-47.

³ Esa agrupación surge en la década de los ochenta como producto de la fusión de los partidos que antes se integraban bajo coalición.



AÑO DE LA ELECCIÓN	NOMBRE DE LA COALICIÓN	PARTIDOS INTEGRANTES	CANDIDATO PRESIDENCIAL
1966	Unificación Nacional	<ul style="list-style-type: none">• Republicano• Unión Nacional	José Joaquín Trejos Fernández (electo Presidente)
1978	Unidad	<ul style="list-style-type: none">• Renovación Democrática• Republicano Calderonista• Unión Popular• Demócrata Cristiano	Rodrigo Carazo Odio (electo Presidente)
1978	Pueblo Unido	<ul style="list-style-type: none">• Vanguardia Popular• Socialista Costarricense• De los Trabajadores	Rodrigo Alberto Gutiérrez Sáenz
1982	Unidad	<ul style="list-style-type: none">• Renovación Democrática• Republicano Calderonista• Unión Popular• Demócrata Cristiano	Rafael Ángel Calderón Fournier
1982	Pueblo Unido	<ul style="list-style-type: none">• Vanguardia Popular• Socialista Costarricense• De los Trabajadores	Rodrigo Alberto Gutiérrez Sáenz
1986	Pueblo Unido	<ul style="list-style-type: none">• Socialista Costarricense• De los Trabajadores	Álvaro Eduardo Montero Mejía
1986	Alianza Popular	<ul style="list-style-type: none">• Frente Amplio Democrático• Vanguardia Popular	Rodrigo Alberto Gutiérrez Sáenz
1990	Pueblo Unido	<ul style="list-style-type: none">• Democrático Popular• Del Pueblo Civilista	Víctor Daniel Camacho Monge
2002	Cambio 2000	<ul style="list-style-type: none">• Pueblo Unido• Acción Democrática Alajuelense	Jorge Wálter Coto Molina

De seguido se analizarán las características que, de acuerdo con el Código Electoral y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones, presentan las coaliciones y los requisitos y procedimientos que se exigen para constituir las, lo que a la postre permitirá evaluar si ese marco jurídico es en alguna medida responsable de desestimular o alentar esa posibilidad electoral.

a) La coalición es la forma jurídicamente autorizada que reviste la decisión de dos o más partidos de presentar candidaturas comunes para cualquiera de los cargos en disputa en un particular proceso electoral. De ahí que el artículo 65 del Código, al referirse al monopolio que detentan para postular candidaturas, dispone que solo los partidos políticos inscritos, “aisladamente o en coalición”, pueden participar en elecciones. Dicha comunidad de

candidaturas es la razón por la cual el mismo cuerpo legal estipula que, para la representación correspondiente en las juntas electorales, la coalición “deberá tenerse como un solo partido” (art. 54).

b) El carácter coyuntural de la coalición, la diferencia de uniones de naturaleza permanente, como lo es la fusión de partidos que también regula el Código.⁴

Dada la transitoriedad de la coalición, ésta fenece, recuperando sus miembros plena autonomía para participar independientemente en las siguientes elecciones, en el momento en que el Tribunal hace la respectiva declaratoria de elección como punto final del proceso electoral (sin perjuicio de que la coalición pueda ser prorrogada para surtir sus efectos en el inmediato siguiente proceso electoral), o por denuncia del pacto de colación efectuada antes de que se abra el plazo de inscripción de candidaturas.⁵

También en virtud de lo coyuntural de la unidad, aunque los partidos coaligados se presentan como un frente electoral con características propias y distintivas de las agrupaciones que lo integran (en términos nombre, divisa y plataforma programática), éstas no desaparecen por efecto de la coalición sino que conservan su identidad; cada una por separado está obligada más bien a mantener vigente su inscripción y su habilitación para presentar candidaturas en forma independiente a efectos de no resquebrajar la coalición (que incluso desaparecería si se trata de una coalición de dos partidos, y uno de ellos resulta desinscrito o inhabilitado para inscribir candidaturas con motivo, por ejemplo, de no haber renovado sus estructuras internas).⁶

c) Sólo pueden coaligarse partidos debidamente inscritos y habilitados para presentar candidaturas individualmente. Sin embargo, la coalición puede ser parcial, de suerte que sus miembros pueden presentarse unidos en ciertas circunscripciones y por separado en otras.⁷

Sobre la posibilidad de establecer coaliciones entre partidos inscritos en distintas escalas, ha existido una interesante evolución aperturista a nivel jurisprudencial. Inicialmente y dado el texto que en esa época tenía el artículo 62 del Código, sólo se admitían coaliciones de partidos nacionales.⁸ Posterior a su reforma y a través de la ya citada resolución n.º 275 *bis*-E-2000, el Tribunal entendió que era lícita la coalición de partidos aún inscritos en escalas diversas, pero

⁴ Sobre las diferencias de ambos institutos, véase la resolución n.º 275 *bis*-E-2000, dictada por el Tribunal Supremo de Elecciones a las 10 horas del 4 de febrero del 2000.

⁵ Ver acuerdo adoptado en sesión del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 6304 del 21 de setiembre de 1977.

⁶ Ver resolución n.º 275 *bis*-E-2000, dictada por el Tribunal Supremo Elecciones a las 10 horas del 4 de febrero del 2000.

⁷ *Ibid.*

⁸ Ver acuerdos del Tribunal de sesiones n.º 6162 del 18 de febrero de 1977 y n.º 9185 de 14 de junio de 1989.



bajo la condición de que se tratara de una de naturaleza parcial, circunscrita a aquellos puestos respecto de los cuales cada uno de los miembros de la coalición estuviere en condiciones de inscribir candidatos por su cuenta.⁹ Finalmente y a través de sentencia n.º 2460-E-2001 de las 17 horas del 16 de noviembre del 2001, el Tribunal admitió que los candidatos figuraran como de la coalición aún para la elección de cargos respecto de los cuales sólo un miembro de la coalición, por la escala de su inscripción, podía hacer las respectivas postulaciones.¹⁰

d) El artículo 62 del Código regula el procedimiento de constitución. El primer paso para poder formalizar una coalición electoral, es que las asambleas superiores de los partidos involucrados así lo acuerden por mayoría absoluta. Posteriormente, los presidentes de dichas asambleas habrán de suscribir el pacto de coalición, que establecerá las condiciones de la coalición y al menos contendrá: un programa común en caso de triunfo (que podrá diferir del doctrinal de los distintos miembros de la unión), los puestos reservados a cada partido en las nóminas a inscribir, el nombre y la divisa con la que la coalición se identificará en las respectivas papeletas¹¹ y la forma de distribuir la contribución estatal.

Una vez suscrito dicho pacto, deberá someterse a inscripción ante la Dirección General del Registro Civil. El Código, no obstante, es omiso en cuanto al momento en que puede solicitarse ésta. Tal laguna ha sido colmada mediante el uso de las facultades de interpretación e integración del ordenamiento electoral a cargo del Tribunal, el cual aclaró que no rige la fecha límite dispuesta legalmente para la inscripción de nuevos partidos en el artículo 64 (ocho meses antes de la elección), sino que basta que la solicitud sea planteada con la debida anticipación, de suerte que la Dirección General disponga de un plazo razonable para resolverla, y la inscripción del pacto de coalición se produzca “con la antelación necesaria a la fecha de vencimiento del término que se indica” (se refiere al plazo de inscripción de candidaturas que, según el artículo 76 del Código, va desde la convocatoria a elecciones –el primero de octubre anterior a las elecciones– hasta tres meses y quince días naturales antes del día del evento electoral).¹²

Una vez inscrito el pacto de coalición, los miembros que la componen quedan habilitados para hacer la postulación de candidaturas comunes, la cual debe verificarse según las cuotas

9 De no ser así, “se estaría burlando el cumplimiento de los requisitos exigidos para la participación en determinadas escalas o circuitos”.

10 Dicha sentencia permitió, en el proceso electoral del 2002, que se inscribieran como candidatos de la Coalición Cambio 2000 a la Presidencia de la República, a diputados y a cargos municipales en todo el país, a pesar de que la Coalición estaba únicamente integrada por los partidos Pueblo Unido (de carácter nacional) y Acción Democrática Alajuelense (de la provincia de Alajuela).

11 No obstante lo anterior, ha sido una costumbre inalterada incluir en las papeletas no sólo el nombre y divisa de la coalición, sino también identificar los partidos coaligados; práctica que la doctrina califica como una “medida de transparencia de la oferta electoral ante el ciudadano” (Ferreira Rubio, *op. cit.*, pág. 26).

12 Acuerdo de sesión n.º 6256 del 6 de julio de 1977.

acordadas en el pacto de coalición y previa determinación de los candidatos a lo interno de cada miembro de la alianza, según las regulaciones estipuladas en el artículo 74 del Código y en su estatuto particular.

Como puede colegirse de lo expuesto, nuestro ordenamiento no contempla requisitos excesivos ni trámites engorrosos para hacer viable la alianza electoral entre partidos políticos; incluso hemos visto cómo la jurisprudencia electoral ha flexibilizado la coalición entre agrupaciones inscritas en diversa escala.

El Tribunal ha estimado que se trata de una regulación funcional que no desalienta el normal acaecimiento de ese fenómeno político, por lo cual su proyecto de Código Electoral (presentado a consideración de la Asamblea Legislativa a principios del 2001), no propone cambios significativos al respecto. En el trámite legislativo que ha recibido dicha iniciativa, tampoco se han sugerido cambios de esa naturaleza.

De ahí que la poca incidencia que como fenómeno político ha tenido esta figura jurídica (aunque con gran éxito en las elecciones de 1966 y 1978, que llevaron a la Presidencia de la República a candidatos de coalición), comparado con su comportamiento en otros países latinoamericanos, pareciera que obedece a factores ajenos a la técnica jurídica empleada por nuestro legislador y que, aventurándome en un campo en el que no soy especialista, pareciera relacionarse –aunque sea en parte– con aspectos propios de nuestra cultura política e idiosincrasia nacional.



RECURSO DE AMPARO ELECTORAL

Luis Diego Brenes Villalobos*
dbrenes@tse.go.cr

Juan Luis Rivera Sánchez**
jlrivera@tse.go.cr

Nota del Consejo Editorial

Recepción: Agosto 2005

Revisión, corrección y aprobación: Octubre 2005

Resumen: Analiza la figura procesal del recurso de amparo electoral, su génesis, naturaleza jurídica, carácter residual, y otras características propias de su evolución y desarrollo, que lo diferencian con el recurso contencioso-electoral, para lo cual se realiza un amplio análisis de la jurisprudencia emanada tanto del Tribunal Supremo de Elecciones, como de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

Palabras claves: Amparo Electoral / Recurso de Amparo Electoral / Competencia Jurisdiccional Electoral / Jurisdicción Electoral / Conflicto de Competencias / Jurisprudencia Electoral / Tribunal Supremo de Elecciones / Sala Constitucional / Derechos Fundamentales / Derecho Electoral.

Abstract: The article analyzes the procedural figure of writs of protection in electoral matter, its genesis, juridical nature, residual character, and other proper characteristics of its evolution and development, which differentiate it with the "contentious-electoral". There is a wide analysis of the case law from the Electoral Supreme Tribunal, as of the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice.

Key Words: Writs of Protection in Electoral Matter / Jurisdictional Electoral Competition / Electoral Jurisdiction / Conflict of Competences / Electoral Case Law / Electoral Supreme Tribunal / Constitutional Chamber / Fundamental Rights / Electoral Law.

* Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal Distancia. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Profesor de la Cátedra de Derecho Electoral en la Maestría de Derecho Constitucional de la Universidad Estatal a Distancia.

** Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones. Licenciado en Derecho por la Universidad Federada de Costa Rica. Estudiante de la Maestría de Derecho Constitucional de la Universidad Estatal a Distancia.

Sumario:

I. Introducción: Competencia exclusiva y excluyente del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral.

II. Recurso de amparo electoral.

- a).- Génesis.
- b).- Naturaleza jurídica y características.
- c).- Evolución y desarrollo.
- d).- Diferenciación con recurso contencioso-electoral.
- e).- Carácter residual.

III. Corolario.

I. INTRODUCCIÓN:

COMPETENCIA EXCLUSIVA Y EXCLUYENTE DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES EN MATERIA ELECTORAL.

Sumamente valiosa ha sido la discusión generada en varios sectores de la sociedad jurídica nacional, a propósito de la competencia exclusiva e independiente del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral; ahora bien, a pesar de discrepancias en el pasado reciente, lo cierto es que la doctrina del derecho constitucional costarricense es contundente en entender que el Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los otros Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio. Ese mandato constitucional se entiende de la sola lectura del artículo 9 constitucional, numeral que, al desarrollar el principio de la división de poderes del estado costarricense, clarifica la voluntad del legislador en procura de materializar una independencia y reserva absoluta de lo electoral en un Poder de la República, distinto de la clásica tríada de MONTESQUIEU.

Esta independencia funcional atribuida al Tribunal Supremo de Elecciones, se ve fortalecida y encuentra cobijo en otra norma constitucional –artículo 99– que establece con mayor claridad:

“La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones,

el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido. Del Tribunal dependen los demás organismos electorales.” (lo destacado no es del original).

El contenido de estas normas constitucionales, por su naturaleza, muestran un imperativo constitucional amplísimo, descifrable únicamente en un órgano superior, con independencia funcional absoluta, que se constituye en la máxima autoridad de todo aquello que esté referido al sufragio, mejor aún, a la “materia electoral”, para unificar y aplicar así la terminología empleada tanto por la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones, como por aquella de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Para efectos propios de este ensayo y en procura de concretar y precisar algunos conceptos, resulta importante definir qué se entiende por materia electoral, (per se reservada y excepcionada por el legislador, incluido el propio constituyente originario al Tribunal Supremo de Elecciones). En esta inteligencia, resulta indispensable el repaso de lo dicho por la jurisprudencia de la Sala Constitucional, bajo el entendido de que tales preceptos son vinculantes *erga omnes*, por así disponerlo el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional:

“4. En el caso de la materia electoral, la Constitución de 1949 dio especial importancia a la necesidad de segregar todo lo relativo al sufragio, principalmente de la órbita de los poderes políticos del Estado. En esa dirección, estableció una serie de principios y adoptó mecanismos eminentemente formales para garantizar la independencia del sufragio, sobre todo mediante la plena autonomía del órgano llamado a organizarlo, dirigirlo y fiscalizarlo. Originalmente en el artículo 99 constitucional, y luego también en el 9° -por la adición introducida por ley 5704 de 5 de junio de 1975- no sólo se atribuyó al Tribunal Supremo de Elecciones la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, sino que, además, se le otorgó el rango e independencia propios de un poder del Estado.

5. Por otra parte, el artículo 95 de la Constitución Política establece una serie de principios rectores del ejercicio del sufragio, en particular, en su inciso 1°, la “autonomía de la función electoral”. Dejando de lado la imprecisión terminológica de llamar función lo que es materia, esa autonomía de la materia electoral, combinada con las prerrogativas y potestades del Tribunal Supremo de Elecciones, imponen la conclusión de que se trata un ámbito constitucional especial, al que no le convienen las mismas reglas que a los demás Poderes Públicos.

(...)

En el sistema déla [sic] Constitución, su interpretación vinculante sólo está atribuida a dos órganos del Estado, a saber: a la Sala Constitucional, en el ejercicio de su función jurisdiccional constitucional, y al Tribunal Supremo de

Elecciones, en lo relativo a la organización, dirección y fiscalización de los actos relativos al sufragio. Esto equivale a decir que el Tribunal interpreta la Constitución Política en forma exclusiva y obligatoria, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales en materia electoral, y, por tanto, no cabe suponer que esa interpretación pueda ser fiscalizada por otra jurisdicción, así sea la constitucional (...).¹ (en igual sentido, véanse – entre otras – las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 603-E-2000, 393-E-2000 y 2759-E-2001, el subrayado no corresponde al original).

Siempre en cita de criterios vinculantes *erga omnes* emitidos por la Sala Constitucional, ésta ha enfatizado:

*“En el análisis de los asuntos que se han presentado ante esta Sala, **la jurisprudencia constitucional ha ido definiendo en forma casuística lo que se entiende es actividad electoral, asuntos en los que -la mayoría de las veces- se ha declarado incompetente para conocerlos por considerar que debían ser tramitados ante ese tribunal constitucional especializado (Tribunal Supremo de Elecciones)**. De esta suerte, ha indicado que la actividad electoral comprende las de organizar, dirigir y fiscalizar todos los actos relativos con el proceso de elecciones nacionales (sentencia número 0653-98), la cual se desarrolla en actividades tales como las siguientes, es decir, sin que ello implique una lista limitada, a modo de ejemplo: la regulación de las normas que rigen la deuda política, así como el control que sobre esta materia tiene el Tribunal Supremo de Elecciones (0980-91, 3666-93, 0515-94, 0428-98); el control de las regulaciones estatutarias relativas al derecho de elegir y ser elegido en los procesos internos de los partidos políticos (sentencia número 3294-92); la integración del Consejo Municipal, la declaratoria de la elección y las posteriores sustituciones por pérdidas de credenciales de los regidores y síndicos municipales (sentencia número 2430-94); la tramitación del proceso contencioso electoral para conocer de la cancelación o anulación de credenciales de regidores municipales (sentencia número 0034-98); el cierre de negocios comerciales en los que se expende licor y que se encuentran ubicados en el centro de la ciudad de San José a consecuencia de la realización de las plazas públicas que celebran los partidos políticos (sentencia número 0466-98); y la determinación por parte del Tribunal Supremo de Elecciones de donde realizará la celebración solemne el día de las elecciones, para el conteo inicial de los resultados de las elecciones nacionales (0563-98)”.*² (lo destacado no corresponde al original).

Así, la propia Sala Constitucional ha interpretado y entendido que la materia electoral por su naturaleza está íntimamente ligada al sufragio, en todos los derechos, actos y procedimientos que a éste se refieran. De estas aproximaciones jurisprudenciales también resulta claro el

¹ Sala Constitucional, sentencia n.º 3194-92 de las 16 horas del 27 de octubre de 1992.

² Sala Constitucional, sentencia n.º 2000-6326 de las 16:18 horas del 19 de julio del 2000.

reconocimiento expreso en el sentido de que es al Tribunal Supremo de Elecciones al que le corresponde –en forma exclusiva e independiente– definir qué es materia electoral.

Precisamente, el Tribunal Supremo de Elecciones en resolución n.º 004 de las 9:25 horas del 3 de enero de 1996, al analizar su propia competencia en materia electoral se pronunció de la siguiente manera:

“2.- En la Constitución Política, las facultades del Tribunal, están señaladas de manera general, por los artículos 9 y 99, al atribuirle, en forma exclusiva, “La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio”, y, más específicamente, por el numeral 102, todas ellas relacionadas íntimamente con el sufragio, aparte de “Las otras funciones que le encomiende esta constitución o las leyes” (inciso 9). De esta forma, la competencia del Tribunal, como órgano del Estado sujeto al principio de legalidad, está regulada en la Constitución Política y en las leyes (Código Electoral y Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil). Toda actuación del órgano electoral, fuera de ese marco constitucional y legal, es ilegítima y, según el caso, hasta una incursión arbitraria en el ámbito de la competencia de otro órgano del Estado.-

3.- (...) lo primero que es necesario determinar, con la mayor precisión posible, es el significado del término SUFRAGIO, qué fue lo que el constituyente quiso comprender en esa expresión. Esta averiguación es esencial, porque de ella depende el ámbito de esa competencia genérica otorgada por la Constitución (...)

4.- La Enciclopedia Jurídica Omeba señala que “El sufragio es el medio por el cual el pueblo procede a la elección de sus autoridades, siendo él un elemento básico en todo régimen democrático” y agrega “El fundamento del sufragio está basado en el derecho que asiste a todo ciudadano de ser gobernado por las autoridades por él elegidas... (Bibliografía Omeba, Buenos Aires, 1968, Tomo XXV, pág. 934). El sufragio, entonces, no comprende cualquier tipo de votación, sino tan solo aquella que se relaciona directamente con el derecho ciudadano a elegir y ser electo para un cargo público de elección popular. Este fue, sin duda alguna, el alcance que el legislador le asignó al término sufragio en los artículos 9 y 99 de la Constitución Política, al fijar la competencia genérica atribuida al Tribunal Supremo de Elecciones. Esta conclusión no solo se extrae de la interpretación de tales normas constitucionales, con el auxilio de la doctrina jurídica transcrita, lo cual parece suficiente sino que, para mayor abundamiento, la propia Constitución se encarga de definir, con extraordinaria claridad, lo que el constituyente quiso significar con ese término. “El sufragio — dispone el artículo 93— es función cívica primordial y obligatoria y se ejecuta ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil.

(...)

6.- *Por obvio que resulte, es preciso dejar claro, sin embargo, que al decir la Constitución Política “actos relativos al sufragio”, dentro de la competencia atribuida al Tribunal, no sólo se comprenden los propios de la emisión del voto, sino todos aquellos descritos en la propia Constitución o en las leyes electorales y que, directa o indirectamente se relacionen con todo el proceso electoral (...).³ (el resaltado no consta en el original).*

Sin ánimos de reiterar la abundante discusión que la doctrina nacional ha desarrollado en torno a pasados conflictos competenciales entre la jurisdicción constitucional de la Sala Constitucional y la propia del Tribunal Supremo de Elecciones⁴, para el tema que nos ocupa, consideramos ese conflicto más que superado, principalmente a partir de un “reposicionamiento” del Tribunal Electoral sobre sus competencias constitucionales. En efecto, el repaso jurisprudencial efectuado, permite observar un evidente fortalecimiento de las competencias que desde el constituyente de 1949 le fueran asignadas al Tribunal Supremo de Elecciones, con la consiguiente reafirmación de que lo electoral corresponde exclusiva e independientemente a éste.

A fortiori, la jurisprudencia constitucional nacional, tanto aquella que emana de la Sala Constitucional como la propia del Tribunal Supremo de Elecciones, han dejado claro que, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones es un órgano especializado, que por su naturaleza y competencias, está llamado a ser un auténtico Tribunal Constitucional, de suerte tal que, necesariamente, quebranta el principio de universalidad y unidad del Poder Judicial en la resolución de conflictos jurisdiccionales; y, además, tiende a exceptuar el control concentrado de constitucionalidad en manos de la Sala Constitucional. Así las cosas, este acuerdo jurisprudencial que considera al Tribunal Supremo de Elecciones como un tribunal constitucional especializado, es el que a su vez sustenta el pleno desarrollo por parte del órgano electoral de institutos propios y característicos de una jurisdicción constitucional ordinaria, caso del recurso de amparo electoral y de la desaplicación de normas estatutarias por inconstitucionales a la luz de un caso concreto.

El desarrollo del recurso de amparo electoral como mecanismo de defensa de derechos fundamentales en lo que se refiere a materia electoral, surge como el mejor ejemplo de la supremacía constitucional del Tribunal Supremo de Elecciones. Conforme se verá, su razón de ser está –especial y constitucionalmente– amparada en la función del Tribunal Electoral de interpretar exclusiva y obligatoriamente las disposiciones constitucionales y legales referentes a

³ En igual sentido, véanse Tribunal Supremo de Elecciones, resoluciones n.º 603-1996, 609-bis-1999, 1215-1999, 2081-1999; y, sesiones n.º 11632 del 22 de junio de 1999 y 83-2004 del 15 de junio del 2004.

⁴ Anulación de las Asambleas Distritales del Partido Liberación Nacional, Tribunal Supremo de Elecciones resolución n.º 444-92; y, Sala Constitucional, sentencias n.º 2150-92 y 3194-92. _

la materia electoral (inciso tercero del artículo 102 constitucional), en la competencia exclusiva e independiente del Tribunal en lo que se refiere al sufragio (artículos 9 y 99 de la Constitución Política); y, protegido bajo el principio de irrecurribilidad de las decisiones del Tribunal Supremo de Elecciones (artículo 103 de la Constitución Política).

II.- RECURSO DE AMPARO ELECTORAL

a).- *Génesis del recurso de amparo electoral*

La reforma constitucional de 1997 a los artículos 95, 96 y 98, mediante Ley n.º 7675 del 2 de julio de 1997, publicada en el Diario Oficial La Gaceta n.º 137 del 17 de julio de 1997, propició nuevos mandatos ius constitucionales que desnudaron la ya latente ausencia de un mecanismo procesal en manos del Tribunal Supremo de Elecciones, para que éste asumiera irrefutablemente la defensa y protección de los derechos fundamentales en esa materia. En efecto, la ausencia de procedimiento legal resultaba evidente desde la reforma al artículo 19 del Código Electoral, la cual adicionó el inciso h) estableciendo como nueva función de ese Órgano Electoral: *“Vigilar, conforme al ordenamiento jurídico y los estatutos respectivos los procesos internos de los partidos políticos para la designación de candidatos a puestos de elección popular”*.⁵

Por su parte, el art. 95, inc. 8 de la Constitución Política, con la reforma de 1997, estableció como principio electoral regulador del sufragio, las *“Garantías para la designación de autoridades y candidatos de los partidos políticos, según los principios democráticos y sin discriminación por género”*, principio que debe ser resguardo por el Tribunal Supremo de Elecciones, en tanto plantea una asignación competencial de corte constitucional que, ante la omisión de procedimiento legal para ejercer tal tarea, no puede el Tribunal Electoral rehusarla, viéndose incluso obligado a propiciar un mecanismo que –por analogía y hermenéutica jurídica– encuentra su inteligencia en el recurso de amparo propio de una justicia constitucional.

Bajo este marco fáctico y conforme al acuerdo jurisprudencial entre el Tribunal Supremo de Elecciones y la Sala Constitucional, según se observó en la introducción del presente trabajo, el primero de ellos decantó que el estudio y conocimiento del recurso de amparo electoral⁶ le

⁵ Artículo 19, inciso h), Código Electoral, Ley n.º 1536 del 10 de diciembre de 1952, reformado por Ley n.º 7653 del 28 de noviembre del 1996.

⁶ Si bien existe consenso en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones que la resolución n.º 303-E-2000 de las 9:30 horas del 15 de febrero del 2000 es la resolución que sienta la base doctrinaria del recurso de amparo electoral en el

corresponde en forma exclusiva e independiente, fundamentándose para ello en la interpretación armónica de los artículos 9, 99 y 102 inciso 3.º de la Constitución Política y numeral 19, incisos c) y h) del Código Electoral⁷, así como en la aplicación analógica de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley n.º 7135 del 11 de octubre de 1989.

Así las cosas, es en las propias manos de la jurisprudencia electoral que se ha justificado y desarrollado la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones para el estudio del recurso de amparo electoral, indicándose al respecto en la resolución n.º 303-E-2000:

“...El Tribunal Supremo de Elecciones como organismo constitucional rector supremo de esos procesos, ha venido asumiendo el conocimiento y resolución de los conflictos de naturaleza electoral, surgidos principalmente en el seno de los partidos políticos, pero también entre sus partidarios o de éstos con el propio partido, todo ello con fundamento en las potestades generales que le acuerdan los artículos 9, 99 y 102 de la Constitución Política que, en forma exclusiva e independiente le encargan “la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio” y la interpretación “en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral” y el artículo 19, inciso h) del Código Electoral que también lo faculta para “vigilar, conforme al ordenamiento jurídico y los estatutos respectivos, los procesos internos de los partidos políticos para la designación de los candidatos a puestos de elección popular.

*...existe una competencia constitucional que habilita al Tribunal a conocer los reclamos que se presenten contra las actuaciones partidarias que menoscaben los derechos políticos de los militantes de las distintas agrupaciones políticas del país; **competencia que no puede ser rehuida por la circunstancia que no exista previsión legal al respecto o procedimiento especial para ejercerla, a la luz del principio de plenitud hermenéutica del ordenamiento**”.*⁸
(lo destacado no es del original).

ordenamiento jurídico costarricense, en forma previa, la resolución interlocutoria del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 260-E-2000 de las 10 horas del 25 de enero del 2000 no debe ser olvidada, en tanto fue ésta la que dio curso a la gestión interpuesta como recurso de amparo electoral resuelta en la destacada y vanguardista resolución n.º 303-E-200. Incluso con anterioridad, la resolución n.º 1669 de las 9:30 horas del 24 de agosto de 1999 ya sugería la posibilidad de revisar la constitucionalidad y legalidad de una reforma estatutaria mediante el mecanismo del recurso de amparo electoral. Posteriormente, el criterio evolucionaría jurisprudencialmente bajo resoluciones de importancia como la n.º 393-E-2000 de las 13:15 horas del 15 de marzo del 2000 y el voto salvado de ésta a propósito de la desaplicación de normas estatutarias por inconstitucionales. Para éste último mecanismo, también característico de una Jurisdicción Constitucional Electoral, véase BRENES VILLALOBOS (Luis Diego), Revista Parlamentaria, Asamblea Legislativa, Costa Rica, Vol. 11, n.º 2, agosto, 2003, pp. 313-328.

⁷ En este sentido, véase Tribunal Supremo de Elecciones, resoluciones n.º 4 de las 9:25 horas del 3 de enero de 1996 y 104 de las 9 horas del 16 de enero de 1997. De igual forma, la supracitada resolución n.º 303-E-2000 retoma la interpretación expuesta.

⁸ Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 303-E-2000.

b).- Naturaleza jurídica y características

Desde su gestación, el recurso de amparo electoral ha constituido el medio y procedimiento, no solamente idóneo, empero, necesario para la solución de conflictos relativos a derechos fundamentales en el plano electoral. Su creación, vía una integración del bloque de constitucionalidad electoral y según lo muestra la práctica, en efecto ha complementado vacíos del ordenamiento electoral infraconstitucional. Conforme a la definición de la propia Magistratura Electoral:

“El recurso de amparo electoral es, además de un derecho fundamental en sí mismo, un mecanismo procesal cuya finalidad es la tutela efectiva de los derechos político-electorales de los ciudadanos, frente a situaciones concretas de amenaza o lesión a tales derechos”.⁹

La anterior definición advierte la doble naturaleza que el propio Tribunal Electoral le ha asignado al recurso de amparo electoral, ya que además de ser un derecho fundamental por sí mismo, también se constituye en un instrumento procesal para la protección de derechos políticos electorales. En esta misma línea de pensamiento ha destacado la jurisprudencia electoral:

“...el Tribunal se ha encargado de conocer y resolver reclamos mediante un procedimiento que se ha denominado “amparo electoral”, cuando se trata de violación de derechos fundamentales (constitucionales) en materia electoral, aparte de que la Sala Constitucional, en jurisprudencia reiterada, ha sostenido que, en esa materia y en el procedimiento de amparo, sólo asume la competencia cuando el propio Tribunal la ha declinado. (Entre otras ver voto número 2150-92 de las doce horas del 08 de agosto de 1992). Por lo tanto, con base en esta jurisprudencia que comparten ambos Tribunales, el recurso de amparo regulado en la Ley de la Jurisdicción Constitucional, cuando se trata de materia electoral, es el Tribunal Supremo de Elecciones la instancia competente para conocerlo y resolverlo”.¹⁰

En reiteración de criterios expuestos en otra oportunidad *“Hecha la interpretación e integración del caso, resulta no sólo lógica; empero natural, aplicar analógicamente las reglas del recurso de amparo que se tramita ante la Sala Constitucional, ya que (...) el Tribunal Supremo de Elecciones es también un Tribunal Constitucional. Dentro de esta acepción, los requisitos formales del proceso electoral exigen – en cuanto a celeridad y preferencia en su tramitación – la*

⁹ Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 638-E-2001 de las 8:05 horas del 9 de marzo del 2001. En igual sentido, Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 791-E-2000 de las 14 horas del 4 de mayo del 2000.

¹⁰ Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 393-E-2000.

*aplicación de instrumentos especiales de acuerdo al cumplimiento de los valores superiores de la Constitución, aspecto que sin ambages cumple el recurso de amparo constitucional”.*¹¹

Ahora bien, la formación de institutos electorales como el recurso de amparo electoral –vía norma no escrita del ordenamiento– ha sido incluso reconocida por la jurisprudencia de la Sala Constitucional que, en numerosas resoluciones, ha señalado y remitido al recurso en estudio como la vía habilitada para la solución de conflictos jurídico-constitucional-electorales, que afecten derechos fundamentales de los recurrentes.

*“En este caso estamos frente a una actuación de un Tribunal Electoral Interno de un partido político, el cual a su vez se enmarca dentro un procedimiento electoral, en el que la recurrente estima que se violentaron sus derechos constitucionales al dejar por fuera su papeleta. De ahí que la impugnación que corresponda deberá plantearla ante los órganos superiores de su partido político, o bien, ante el Tribunal Supremo de Elecciones -órgano especializado en materia constitucional-electoral- mediante el Amparo Electoral, que es la vía habilitada al efecto para discutir y dirimir este tipo de conflictos. De tal suerte que, al tratarse de materia propiamente electoral, ya que el giro de los partidos políticos e incluso sus actividades electorales y organización interna se reputa como tal, este Tribunal debe declinar su competencia para conocer del fondo del asunto planteado”.*¹²

Por su parte, el Tribunal Supremo de Elecciones ha indicado:

*“Tal y como lo refiere el voto n.º 495-98, de las 9:48 horas del 29 de enero de 1998, y siguiendo el comentado criterio jurisprudencial, la misma Sala Constitucional ha entendido que la actividad político-electoral en general, y no sólo el sufragio en sentido escrito, está sometida a la competencia –exclusiva y absoluta– del Tribunal de dirigirla, organizarla y fiscalizarla. De ahí que la jurisdicción constitucional haya rechazado sistemáticamente los amparos interpuestos contra determinaciones de los partidos políticos relacionadas con tal actividad (designaciones internas o cambio de lugar para emitir el voto, por ejemplo)”.*¹³

¹¹ BRENES VILLALOBOS (Luis Diego), *Revista de Ciencias Jurídicas*, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, Colegio de Abogados, n.º 101, mayo - agosto, 2003, p.153.

¹² *Sala Constitucional*, sentencia n.º 6381-01 de las 9:32 horas del 5 de julio del 2001. Criterio que se reitera en las sentencias n.º 2601-01, 2603-01, 5423-01, 12061-01 y 12676-01, todas de la *Sala Constitucional*.

¹³ *Tribunal Supremo de Elecciones*, resolución n.º 303-E-2000.

c).- Evolución y desarrollo

Siendo que el recurso de amparo electoral es el resultado de una aplicación analógica del recurso de amparo, ordinariamente tramitado ante la jurisdicción constitucional de la Sala Constitucional, resulta evidente e innegable que todo lo desarrollado procesalmente por ésta, deviene de aplicación y funcionalidad para el propio Tribunal Supremo de Elecciones. A pesar de esa verdad de Perogrullo, interesa en el presente artículo analizar el manejo y desarrollo que sobre esa figura ha realizado el Tribunal Supremo de Elecciones, entendiendo e incorporado –motu proprio– el carácter de lo electoral en el recurso de amparo ordinario.

Vislumbrando el complejo del instituto, se encuentran en la jurisprudencia electoral reenvíos y diálogos con aquella constitucional que retoma lo del recurso de amparo ordinario para hacerlo propio del electoral; así, uno de los requisitos de procedencia del recurso de amparo electoral es que lo que en él se resuelva, tenga como efecto mantener o restablecer el goce de los derechos que el recurrente acusa como lesionados.¹⁴ Siempre en palabras del Tribunal Supremo de Elecciones:

*“...los recursos de amparo, para ser admisibles, deben individualizar a las personas que sufrirían la supuesta lesión a sus derechos fundamentales, por no existir acción popular en esta materia (ver, entre otras, las sentencias de la Sala Constitucional N° 470 y 746-91, de las 14:05 horas del 9 de mayo de 1990 y de las 15:50 horas del 17 de abril de 1991, respectivamente)”.*¹⁵

A través del recurso de amparo electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones ha incluso delimitado la posibilidad de condenar al pago de las costas, daños y perjuicios causados, en este sentido se ha establecido:

“...los pronunciamientos del Tribunal Supremo de Elecciones y de la Sala Constitucional –que por su fuente se traducen en interpretaciones normativas de acatamiento obligatorio y que gozan de eficacia erga omnes (art. 102.3 de la Constitución y 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional)–, han definido que la violación de derechos fundamentales en la órbita electoral debe ser juzgada por el Tribunal a través del procedimiento de amparo que regula la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Al estar prevista en esta última la condenatoria en abstracto al pago de daños, perjuicios y costas como consecuencia natural de toda resolución estimatoria de un amparo, ya sea que recaiga en relación con actuaciones de

¹⁴ Ver en este sentido Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 638-E-2001.

¹⁵ Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 393-E-2000.

entes públicos (art. 51) o sujetos privados (art. 62), por sí mismo y sin mayor forzamiento nos permite reconocer la existencia de un poder-deber del Tribunal de acordar tal reparación como consecuencia accesorio pero necesaria de la constatación de una vulneración de derechos fundamentales.

...debe tenerse en cuenta que la realización cabal del valor justicia, obliga a que el Estado disponga de mecanismos que aseguren una reparación equitativa de los daños y perjuicios que se hayan causado indebidamente, conforme lo demanda el artículo 41 de la Constitución. Para que dicha reparación sea plena, en el ámbito de la jurisdicción constitucional de la libertad, no sólo debe encaminarse a la restitución del ofendido en el goce de sus derechos fundamentales, sino también al reconocimiento en su favor de la indemnización de los daños y perjuicios irrogados. Así lo concibe no sólo nuestra Ley de la Jurisdicción Constitucional, sino también el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos".¹⁶

En efecto, vía recurso de amparo electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones se ha posibilitado extender aún más el control de la conformidad legal que –por mandato constitucional– debe prevalecer sobre los estatutos partidarios, toda vez que el primer control que se verifica cuando el Registro Civil se pronuncia aceptando o denegando la inscripción del correspondiente partido político (artículo 68 del Código Electoral):

"...no impide que el Tribunal pueda volver a hacerlo al momento de conocer de reclamos contra actos de ejecución o aplicación de dichas normas estatutarias a través – entre otros – de la figura de amparo electoral, porque lo decidido por el Registro en sede administrativa no produce cosa juzgada, sino que es susceptible de revisión por el Tribunal en vía jurisdiccional".¹⁷

Resulta evidente que el Tribunal Supremo de Elecciones, al momento de tramitar y resolver recursos de amparo electoral, actúa como Tribunal Constitucional, aplicando la Ley de la Jurisdicción Constitucional en todo lo que eventualmente distinga para ese recurso; en consecuencia, toda la doctrina procesal que emana de la ley orgánica de la Sala Constitucional deviene disponible y utilizable por el Tribunal Electoral.

Incluso, esta equivalencia de lo jurisdiccional constitucional para lo electoral, propicia una herramienta de mayor valor en lo segundo, ya que vía recurso de amparo electoral el Tribunal Supremo de Elecciones puede, paralelamente, ejercitar la interpretación que en forma exclusiva

¹⁶ Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 956-E-2001.

¹⁷ Tribunal Supremo de Elecciones, resolución n.º 393-E-2000.

y obligatoria debe realizar de las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral (art. 102, inciso 3 constitucional). Por ejemplo, mediante amparo electoral interpuesto por el Primer Alcalde Suplente del cantón de Oreamuno, el Tribunal Supremo de Elecciones declaró sin lugar la gestión que éste pretendía para que, en ausencias temporales del Alcalde Propietario, su persona supliese esa vacante por su sola condición de Primer Suplente, situación que justificó por cuanto decisiones previas del Alcalde Propietario designaron al Segundo Alcalde Suplente, lo cual, en su criterio, violentaba derechos adquiridos al haber sido escogido como Primer Alcalde Suplente. El Tribunal Supremo de Elecciones, ante el vacío legal para la forma en que debía realizarse el llamado de los alcaldes suplentes en ausencias temporales, desarrolló anteriores criterios jurisprudenciales a propósito del paralelismo existente entre gobiernos locales y gobiernos nacionales, para entender que, ante un vacío normativo en los primeros, resultan aplicables los principios generales que rigen el gobierno a escala nacional. De esta forma, el Tribunal Supremo de Elecciones, en resolución n.º 172-E-2004 de las 9:15 horas del 21 de enero del 2004 resolvió:

“...para el ejercicio de la suplencia de un Alcalde Propietario, resultan aplicables por analogía las reglas constitucionales existentes para la sustitución del Presidente de la República. En concreto, el modo para ejercer la suplencia por parte de los dos Vicepresidentes de la República, representa y constituye una fórmula aplicable a los dos Alcaldes Suplentes de una Corporación Municipal.

...Como regla de principio, es al propio Alcalde al que le corresponde decidir cual [sic] de los dos alcaldes suplentes le sustituye, gozando de plena discrecionalidad a la hora de hacer tal designación.

La autonomía de quien constituye la máxima autoridad ejecutiva de un gobierno local, quien puede sentir una mayor confianza y afinidad para con uno de los alcaldes suplentes, justifica el carácter discrecional de la decisión de a quien se llama como suplente.

En este contexto, ante la segunda ausencia temporal por incapacidad médica del Alcalde Propietario, la decisión de éste de llamar a la Segunda Alcaldesa Suplente para sustituirlo, se encuentra dentro del marco de su discrecionalidad, de suerte tal que dicha decisión guarda congruencia con la normativa que en el plano constitucional existe con sus similares, a escala nacional, entendiéndose con el Presidente y los Vicepresidentes de la República según lo estipulado en el artículo 135 constitucional...” (lo insertado no corresponde al original).

De esta manera, la función atribuida al Tribunal Supremo de Elecciones mediante el artículo 102 inciso 3 de la Constitución Política, constituye uno de los elementos y fundamentos

para la génesis del recurso de amparo electoral, pero, a la vez, el recurso de amparo electoral representa un mecanismo idóneo para la ejecución y puesta en práctica del mandato constitucional que esa norma encierra.

d).- Diferenciación con contencioso-electoral

Resulta de medular importancia no confundir el concepto de recurso de amparo electoral con otro recurso de naturaleza electoral conocido como “contencioso-electoral”.

Al recurso de amparo electoral, según se ha reseñado en estas líneas, le corresponde exclusivamente la tutela de derechos fundamentales y libertades electorales; es decir, su naturaleza se apega estrictamente a la defensa de derechos característicos de una jurisdicción constitucional.¹⁸

Por su parte, el recurso contencioso-electoral se denomina genéricamente: *“al complejo de normas electorales que están sometidas a la garantía de su regularidad mediante órganos judiciales”*,¹⁹ entiéndase en Derecho Comparado: Tribunales Administrativos (Verbi gratia: Consejo de Estado, en Colombia; Juez contencioso-administrativo o Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia, en España). Siendo que en Costa Rica los Tribunales de Justicia del Poder Judicial no son quienes asumen ese rol, sino que lo es un órgano electoral, la clasificación del recurso contencioso-electoral, desde un punto de vista orgánico, debe descartarse.

Ahora bien, si a pesar de tal distinción en lo orgánico, se insiste en, material y funcionalmente, la asignación del recurso contencioso electoral a un órgano electoral, dicho recurso debe entenderse orientado a la vigilancia de asuntos de mera legalidad electoral, aproximándose a lo que en Costa Rica el Tribunal Supremo de Elecciones perfila como una acción de nulidad, dedicada estrictamente a discusiones de mera legalidad.²⁰

18 Al respecto el artículo primero de la Ley de la Jurisdicción Constitucional indica: *“La presente Ley tiene como fin regular la jurisdicción constitucional, cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional o Comunitario vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica”*.

19 SÁNCHEZ AGESTA (Luis), *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, primera edición, San José, Costa Rica, 1989, p.161.

20 Véase al efecto *Tribunal Supremo de Elecciones*, resolución n.º 942-E-2005.

Conforme a lo expuesto, discrepamos de autores como GONZÁLEZ HERNÁNDEZ²¹ que consideran al recurso de amparo electoral como un tipo de recurso contencioso-electoral, dicha clasificación es errónea ya que el recurso de amparo, se insiste, es un instrumento procesal apegado a una justicia de corte constitucional, alejado de asuntos de legalidad como los que sí le corresponderían al contencioso-electoral.

De igual forma, tampoco compartimos el criterio del Dr. CHINCHILLA SANDÍ²² al afirmar –a la hora de comentar y citar la prestigiosa resolución n.º 1739-1992 de la Sala Constitucional sobre el debido proceso– que el contencioso electoral es también llamado recurso de amparo electoral. De hecho, al revisar con detalle los comentarios que al numeral 35 de la Constitución Política realiza el Dr. CHINCHILLA SANDÍ, pareciera que tal comparación fue realizada en la propia resolución n.º 1739-1992, lo cual en realidad no es así. De importancia en esa célebre resolución, para el caso que nos ocupa y con el propósito de aclarar la confusión propiciada, interesa destacar lo siguiente:

*“Este principio, que hemos llamado del “juez regular”, se complementa, a su vez, con los de los artículos 9, 152 y 153 y, en su caso, 10, 48 y 49, de los cuales resulta claramente, como se dijo supra, la exclusividad y universalidad de la función jurisdiccional en manos de los tribunales dependientes del Poder Judicial, así como con el del artículo 39, en el cual debe entenderse que la “autoridad competente” es necesariamente la judicial y ordinaria, esto último porque el 35 transcrito excluye toda posibilidad de juzgamiento por tribunales especiales para el caso o para casos concretos, y porque el 152 y 153 agotan en el ámbito del Poder Judicial toda posibilidad de creación de tribunales “establecidos de acuerdo con esta Constitución”, **con la única salvedad del Supremo de Elecciones para el contencioso electoral**”.*²³ (Lo destacado no pertenece al original).

De esta forma, ese criterio dispuesto en 1992, ya anunciaba un reconocimiento jurisdiccional para el propio Tribunal Supremo de Elecciones, incluso con anterioridad a las polémicas resoluciones de la Sala Constitucional en referencia a la anulación de las Asambleas Distritales del Partido Liberación Nacional.²⁴

²¹ GONZÁLEZ HERNÁNDEZ (Juan Carlos), *Diccionario Electoral*, pp. 171 a 175.

²² CHINCHILLA SANDÍ (Carlos) y otros, *Constitución Política Comentada de Costa Rica*, primera edición, Editorial McGraw-Hill Interamericana Editores, S. A., México, 2001, comentario al artículo 35, p.117.

²³ Sala Constitucional, sentencia n.º 1739-92 de las 11:05 horas del primero de julio de 1992.

²⁴ Véase *supra* nota 4.

e).- *Carácter residual*

Según se ha precisado hasta este momento, el recurso de amparo electoral es un procedimiento especial, que se encarga de vigilar conforme a la Constitución y a las leyes los actos relativos al sufragio, de forma que su utilización ha sido limitada por el Tribunal Supremo de Elecciones para casos especiales; es decir, lo ha reservado para aquellas situaciones en que el ordenamiento jurídico no haya previsto un procedimiento que permita al afectado impugnar aquellas decisiones partidarias que considera lesivas.

En otras palabras, el recurso de amparo electoral no sustituye a los procedimientos recursivos legalmente establecidos, ya que cuando existen estos remedios procesales, su utilización es improcedente, por existir una vía legalmente tasada a la que se puede acudir para la tutela de esos derechos.

Ex cátedra, el Tribunal Supremo de Elecciones definió para el recurso de amparo electoral un carácter residual en éste, plasmado en la resolución n.º 1555-E-2002 de las 18:30 horas del 14 de agosto del 2002, al manifestar:

“...el recurso de amparo electoral surge como una vía para que el Tribunal Supremo de Elecciones pueda ejercer su competencia constitucional y legal de fiscalizar el respeto a las normas que disciplinan el funcionamiento interior de los partidos políticos y su necesario apego al principio democrático, en aquellos casos en que la legislación no discipline un procedimiento específico para esos efectos o el mismo resulte claramente tardío, insuficiente o ineficaz.

Es decir, el amparo electoral no sustituye los procedimientos recursivos previstos expresamente por la legislación electoral; se trata más bien de una garantía jurisdiccional que rige únicamente en aquellos ámbitos donde esa legislación no haya arbitrado medios de impugnación adecuados para que el Tribunal Supremo de Elecciones pueda ejercer su competencia constitucional y resulte necesario entonces acudir a la figura del recurso de amparo electoral para respetar el imperativo constitucional de acceso a la justicia.”

A manera de ejemplo, la legislación electoral en el artículo 64 del Código Electoral prevé un procedimiento de impugnación que autoriza, únicamente a los participantes de las distintas asambleas partidarias (cantonales, provinciales y nacional), a recurrir los acuerdos allí adoptados; de manera que siguiendo la tesis desarrollada por el Tribunal Supremo de Elecciones, el asambleísta inconforme debe acudir a ese procedimiento, ya que de optar por el recurso de

amparo electoral, debería rechazarse por existir un procedimiento que le asegura el derecho constitucional de acceso a la justicia.²⁵

De igual forma, la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 2357-1-E-2001 de las 16:25 horas del 7 de noviembre del 2001, enmarca otra situación en la que sobresale el carácter residual del recurso de amparo electoral, se trata del caso que se presenta con las disposiciones de la Dirección General del Registro Civil, en relación con las cuales también existe un procedimiento legalmente pautado para su revisión por parte del Tribunal, en donde éste puede dejarlas sin efecto por considerarlas lesivas a los derechos fundamentales de los afectados o por cualquier otra circunstancia que las haga contrarias a Derecho, en consonancia con lo dispuesto en el inciso 4), del artículo 102 constitucional.²⁶ Así, en tanto un recurso sea planteado contra una resolución dictada por la Dirección General del Registro Civil, la vía adecuada para impugnar dicha resolución es el recurso de apelación según lo establecido en el numeral 112 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil.²⁷

III. COROLARIO

Sin rodeos, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones es un órgano especializado, cuyo objetivo debe ser la administración de justicia electoral en todos los planos, entendiéndose legal y sobretodo constitucional. Para quienes suscribimos estas líneas, resulta claro que, por su génesis, naturaleza y competencias, el Tribunal Supremo de Elecciones está llamado a ser un auténtico Tribunal Constitucional, en lo electoral.

El recurso de amparo electoral ejercido por el Tribunal Supremo de Elecciones es tan solo una muestra de la relevancia constitucional del Tribunal Electoral, aunque, para la materialización de éste, se ha necesitado recurrir –vía jurisprudencia– a las normas del recurso de amparo establecido en la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Así, el resultado, lo es de un instituto procesal necesario y efectivo, para garantizar el respeto a los derechos fundamentales

²⁵ En tal sentido, Tribunal Supremo de Elecciones, resoluciones n.º 166-E-2005 y 1240-E-2005.

²⁶ En la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 2357-1-E-2001, antes referida, se rechazó de plano gestión entendida como recurso de amparo electoral, pero – por mayoría –, se dispuso reconocerle el carácter de recurso de apelación y remitirla a la Dirección General del Registro Civil, a fin de que ésta se pronunciara sobre su admisibilidad. Contrario a este señalamiento, la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 1555-E-2002, simplemente rechazó de plano el recurso presentado, de forma que no desconoce la competencia legal de la Dirección General del Registro Civil para resolver, en primera instancia, lo que corresponda en este tipo de reclamos.

²⁷ Véase también numerales 104 y 105 de ley en mención, así como el proceso recursivo del artículo 64 del Código Electoral.

en tanto la materia en disputa sea la electoral, doctrina nacional que guarda la inclinación que internacionalmente se empieza a vislumbrar para los órganos electorales en general.

“A escala internacional, existe una marcada tendencia a independizar la materia electoral. Verbigracia, en México es fuerte y generalizada la tesis que exige para el Tribunal Electoral una plena autonomía e independencia, a pesar de encontrarse éste dentro del Poder Judicial.

*Por su parte, en España, a la hora de discutir la relación entre el Tribunal Constitucional y el proceso electoral, se hace énfasis en que la Constitución de 1978 no atribuyó al Tribunal Constitucional competencias específicas en el control del proceso electoral. De esta forma, un sector importante de la academia constitucional española afirma que no todas las materias constitucionales, como por ejemplo la materia electoral, pertenecen a la jurisdicción del Tribunal Constitucional”.*²⁸

En una lectura de *lege ferenda*, la figura del recurso de amparo electoral ha trascendido al punto que ya están en corriente legislativa diversos proyectos tendiente a incorporar –como norma escrita del ordenamiento jurídico nacional– el instituto en estudio.

De esta forma, en un primer momento, el propio Tribunal Supremo de Elecciones, mediante propuesta de reforma integral al Código Electoral, proyecto legislativo n.º 14.268, establece como atribución del Tribunal Supremo de Elecciones, inciso g) del artículo 3 del Proyecto de Código Electoral:

“Garantizar, mediante el recurso de amparo electoral, el ejercicio de los derechos fundamentales previstos en la Constitución y en los tratados internacionales vigentes en Costa Rica, con motivo de la actividad electoral. El mismo se tramitará, y las resoluciones se ejecutarán, según las reglas de la Ley de la Jurisdicción Constitucional”.

Asimismo, en forma más reciente, mediante proyecto de ley n.º 15.462 denominado *“Reforma del artículo 13 inciso j) y adición de un Título VIII al Código Municipal, Ley n.º 7794, Ley para el fortalecimiento de las consultas populares en el ámbito cantonal y distrital”*, se propone la adición de un título al Código Municipal referido a los mecanismos de consulta popular, dentro del cual, un nuevo artículo 180 estipularía en su último párrafo:

“Los ciudadanos podrán acudir al Tribunal Supremo de Elecciones para solicitar, por la vía del recurso de amparo electoral, la tutela de sus derechos

²⁸ BRENES VILLALOBOS (Luis Diego), *Revista de Ciencias Jurídicas*, p. 162 y 163.



fundamentales en materia electoral, cuando estos sean lesionados en el marco de las consultas populares reguladas en este título. Los recursos se tramitarán, y las resoluciones se ejecutarán, según las reglas de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, n.º 7135, de 11 de octubre de 1989.”

Si bien ambos proyectos, básicamente, recogen lo avanzado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones, es lo cierto que no resulta indispensable tal “positivización” ya que, como exponemos en las líneas suscritas, ha sido la jurisprudencia electoral la encargada, por sí misma y en forma dinámica, de demarcar la naturaleza, límites y alcances del recurso de amparo electoral, al punto de constituirse, hoy en día, en instituto vanguardista de la justicia electoral costarricense, sin ser Ley de la República.

EL PROCESO ELECTORAL*

Héctor Fernández Masís**
hfernandez@tse.go.cr

Nota del Consejo Editorial

Recepción: Setiembre 2005

Revisión, corrección y aprobación: Noviembre 2005

Resumen: Repasa las distintas fases del proceso electoral, los términos y plazos, el papel de los partidos políticos, así como la logística organizacional del Tribunal Supremo Elecciones, con la intención de aclarar el rol que deben desempeñar los diferentes actores de este proceso, tanto para el cumplimiento de los objetivos y el éxito del proceso, como para afianzar y revitalizar nuestro sistema democrático, principalmente en la búsqueda de mecanismos y soluciones para incentivar la participación ciudadana.

Palabras claves: Administración Electoral / Organización Electoral / Proceso Electoral / Funcionarios Electorales / Asesoría Electoral / Documentación Electoral / Capacitación Electoral / Delegados Electorales / Elecciones.

Abstract: It reviews the different phases of electoral process, such as terms, role of the political parties, and organizational logistics of the Electoral Supreme Tribunal, in order to clarify the roll that the different actors of this process must perform to reach the targets, accomplish successful process, strengthening and revitalizing our democratic system, with special attention in finding mechanisms and solutions to encourage citizen participation.

Key works: Electoral Administration / Electoral Organization / Electoral Process / Electoral Officials / Electoral Advise / Electoral Material / Electoral Training / Electoral Delegates / Elections.

* Ponencia en el marco del "1.º Taller de Normativa y Jurisprudencia Electoral para Partido Políticos", realizado por el Tribunal Supremo de Elecciones, abril 2004.

** Coordinador de Programas Electorales del Tribunal Supremo de Elecciones. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Especialista en Derecho Público por la Universidad de Costa Rica. Egresado del Doctorado de Derecho Público por la Universidad Libre de Derecho.

Sumario

INDICE

PRESENTACIÓN

I- LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL SISTEMA DEMOCRÁTICO COSTARRICENSE

II- ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

- A. OFICINA DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS ELECTORALES
- b. Programas Electorales

III- FASES DEL PROCESO ELECTORAL

A. FASE PREPARATORIA

- 1- Promulgación de la División Administrativa Electoral
- 2- Inscripción de Partidos Políticos
- 3- Conformación del Padrón Electoral definitivo y distribución de JRV
- 4- Convocatoria a elecciones
- 5- Inscripción de candidaturas
- 6- Nominación de miembros de Juntas Electorales y Fiscales
- 7- Regulación de Propaganda Política

B. FASE CONSTITUTIVA

- 1- Preparación, empaque y distribución del material electoral
- 2- Acondicionamiento de recintos electorales
- 3- Observación Electoral

C. FASE DECLARATIVA

- 1- Cierre de la Votación
- 2- Recolección de material electoral
- 3- Escrutinio definitivo de los sufragios
- 4- Adjudicación de plazas y declaratoria de elección
- 5- Entrega de credenciales.



PRESENTACIÓN

La democracia costarricense es una de las más estables de toda América Latina, gracias, en buena parte, a las previsiones establecidas en la Constitución Política promulgada el 7 de noviembre de 1949, donde destaca, entre otros, la creación del Tribunal Supremo de Elecciones como órgano encargado en forma exclusiva e independiente de la organización, dirección y vigilancia de todos los actos relativos al sufragio. Además, la Carta Magna le da especial importancia a los derechos fundamentales de elegir y ser electo, reconociendo el derecho de los ciudadanos de agruparse en partidos políticos para participar e intervenir en la política nacional, y catalogando a los partidos como instrumentos fundamentales para la participación política, ya que deben concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular.

El Código Electoral, cuya vigencia data del año 1952, desarrolla esos preceptos constitucionales, a la luz de los cuales se instaura toda la normativa que regula el desarrollo del proceso electoral, que es el tema que nos ocupa. Si bien el Código ha sufrido una serie de reformas en todos estos años, las etapas y plazos fundamentales del proceso electoral se han mantenido inalterados, lo cual ha sido otro factor fundamental para el clima de estabilidad política que hemos gozado desde la mitad del siglo pasado. Sin embargo, las particulares circunstancias acaecidas en los últimos años, donde debe resaltarse el creciente aumento del índice de abstencionismo a partir de las elecciones de 1998, así como la apatía en la participación electoral, que ha sido patente en la complejidad cada vez mayor que representa, no solo para el Tribunal, sino también para los partidos políticos, la designación de ciudadanos y su compromiso para participar como miembros de juntas electorales, aunado a otros factores como la creación de nuevos puestos de elección popular y el crecimiento de los partidos políticos que intervienen en las diferentes escalas, hacen ver la necesidad de revisar y actualizar las disposiciones electorales para ajustarlas a las exigencias del siglo XXI. Precisamente el Tribunal Supremo Elecciones presentó a conocimiento de la Asamblea Legislativa desde el mes de febrero del 2001, un proyecto de nuevo Código Electoral, que actualmente está en etapa de análisis y discusión en el seno legislativo, donde se proponen cambios importantes que a juicio del máximo organismo electoral, deben incorporarse a nuestro ordenamiento jurídico.

Nuestro interés con este trabajo es dar un repaso a las distintas fases del proceso electoral, los términos y plazos, el papel de los partidos políticos, así como la logística organizacional del Tribunal Supremo Elecciones, todo con el objeto de tener claro el rol que deben desempeñar los diferentes actores de este proceso, con miras a comprender y maximizar la coordinación, el apoyo y la mutua cooperación que debe existir entre el TSE y los partidos políticos, tanto para el cumplimiento de los objetivos y el éxito del proceso, como para afianzar y revitalizar nuestro sistema democrático, principalmente en la búsqueda de mecanismos y soluciones para incentivar la participación ciudadana.

I- LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL SISTEMA DEMOCRÁTICO COSTARRICENSE

El artículo 98 de nuestra Constitución Política, que fue reformado por Ley N° 7675 del 2 de julio de 1997 (Gaceta 137 del 17 de julio de ese año), reconoce a todos los ciudadanos el derecho de agruparse en partidos políticos. Expresamente reza la citada norma:

“Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República.

Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”

La Sala Constitucional al analizar esta disposición en su voto 1234-98, sostuvo que se trata de un verdadero “derecho de libertad” y, por ende, de un derecho humano fundamental, aunque reconocido solamente a favor de los ciudadanos, esto es los costarricenses mayores de dieciocho años, y no de todos los hombres sin distinción de su nacionalidad, dada su inmediata vinculación con el ejercicio de los derechos políticos, los cuales se encuentran restringidos a los nacionales por definición.

Estas libertades políticas y derechos fundamentales que señala la Sala, están contenidos en la Constitución de modo implícito, a través de los principios y normas relativos a la organización democrática del Estado (artículo 1), a la titularidad de la soberanía en la Nación (artículo 2), a la definición de la ciudadanía (artículo 90) al sufragio como función cívica primordial y obligatoria (artículo 93), al principio de que ese ejercicio ha de serlo con garantías efectivas de libertad y de representación de las minorías (artículo 95 incisos 3 y 6), entre otros.

Otra de las particularidades que apunta la Sala es que se trata de un derecho de garantía, en cuanto medio instrumental para el goce de los derechos y libertades políticas fundamentales, tanto el activo, de participar en la gobernación de los asuntos colectivos y especialmente de elegir a quienes hayan de ocupar los cargos públicos, como el pasivo, de desempeñar esos cargos y, en particular, de acceder a los de elección popular.

Por otra parte en su sentencia 980-91, la Sala Constitucional sostuvo que el derecho de los ciudadanos de agruparse en partidos es, amén de un derecho de libertad que, como tal, lejos de restringido debe ser estimulado y que, como también se dijo, por mucho que para algunos sea deseable poner un freno a la proliferación de partidos, no es posible legítimamente imponerlo, porque el pluripartidismo es consustancial con el sistema constitucional, tal como éste se ha concebido y estructurado en Costa Rica, a través de muchos años de tradición democrática.

Asimismo, en voto 2881-95 la Sala indicó: “Es innegable que el progreso hacia niveles más altos de democratización que promuevan el desarrollo de mecanismos de participación proporcionales, requiere una revisión de la estructura y organización actuales de los partidos políticos que permita acortar la brecha que se produce entre la realidad política y la realidad jurídica”. Además señaló en ese voto.

“ El derecho de asociación política y su manifestación más importante, el derecho de agruparse libremente en partidos políticos, constituían una especie de libertad fundamental de asociación y, como tal, un derecho de libertad reconocido a favor de todos los ciudadanos, titulares de los derechos políticos. Su carácter de derecho de libertad no se desvirtúa por los resultados especiales o las limitaciones que se impongan para su ejercicio, que en todo caso, no pueden exceder el límite de lo razonable, en razón de la incidencia que tienen los partidos en la provisión, elección y decisiones de los gobernantes.”

Ese derecho a asociarse en partidos está, sin embargo, condicionado por el mencionado artículo 98 constitucional, que fue precisamente la reforma que se introdujo en el año 1997, pues como puede advertirse del texto transcrito, se exige que los partidos expresen el pluralismo político, concurren a la manifestación y formación de la voluntad popular y sean instrumentos fundamentales para la participación política, además de que su estructura interna y funcionamiento deben ser democráticos, texto probablemente adoptado de la constitución española, cuyo artículo 6 contiene una disposición idéntica.

A pesar del reconocimiento constitucional de que goza el derecho fundamental al que nos estamos refiriendo y el importante papel que juegan los partidos políticos dentro de nuestro sistema, no sólo electoral o político, sino además gubernamental, es frecuente escuchar que muchas personas se refieren a éstos como simples maquinarias electorales y se muestran escépticos de la contribución que aportan al mantenimiento de la democracia. Conviene en cuanto a este punto citar las consideraciones del autor español Juan José González Encinar, coordinador de la obra “Derecho de Partidos”, quien manifiesta que es sobre este tema donde la ciencia del Derecho y, en concreto, la ciencia del Derecho Constitucional, la Ciencia de la Constitución del Estado, tiene bastante que decir. Sin el estado democrático constitucional –afirma el autor en referencia- no habrían partidos, pero sin partidos tampoco habría estado democrático constitucional. Estado y partidos son pues, en nuestra democracia, dos realidades indisolubles: ni pueden existir, ni pueden comprenderse ni pueden explicarse la una sin la otra¹.

Por su parte don Mario Fernández Baeza – “Diccionario Electoral”, “Partidos Políticos” - afirma que la legitimación de los partidos en el orden político fue apoyada decisivamente por dos fenómenos: el desarrollo del sufragio y el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos, tanto grupos medios como proletarios. La democratización de la sociedad produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político de los países

¹ GONZALEZ ENCINAR Juan José, DERECHO DE PARTIDOS, Editorial Espasa-Calpe S. A., Madrid, 1992, Pp 20-39.

europesos, desde socialistas hasta conservadores, ya a la altura de principios de este siglo. Los partidos cumplen determinadas funciones en todo sistema político: articulan demandas de la sociedad o de los grupos sociales, función que es cumplida en gran parte a través del proceso electoral. Se da un “reclutamiento político”, cuales son las adherencias y la integración de la sociedad civil. Proponen programas y políticas para formar el gobierno. Esta función clave de todo sistema democrático se cumple principalmente a través de las elecciones. Aun cuando teóricamente es posible postular al gobierno sin pertenecer a partidos, en la práctica se trata de una situación muy excepcional, pues son los partidos políticos las organizaciones que monopolizan lo que la Ley Fundamental Alemana llama la “voluntad política” de la nación.²

Es indiscutible que los partidos políticos se constituyen en actores primarios del sistema democrático. Ahora, resulta importante referirnos a esa “voluntad popular” o “voluntad política” referida por la Constitución y la doctrina citada. En efecto, si bien el artículo 98 constitucional establece como actividad de los partidos la de concurrir a la manifestación y formación de la voluntad popular, no dice qué debemos entender por ésta, ni por concurrir a la manifestación y formación de la misma. Los partidos concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular en tanto presentan al pueblo las opciones políticas para dirigir el Estado, por lo que cuando asumen el gobierno, son los responsables de representar esa “voluntad popular”. En otras palabras, el artículo 98 constitucional no establece las funciones de los partidos, sino que se limita a mencionar el fin, la esencia, la razón de ser de los partidos políticos y el motivo de su reconocimiento constitucional, cual es servir de elementos mediadores entre la sociedad y el Estado, concurriendo de ese modo, como dijimos, a la manifestación y formación de la voluntad popular.

Los partidos políticos nacen en la sociedad, pero tienen el Estado como objetivo. La constitución otorga al pueblo el poder del Estado, pero no su ejercicio, de ahí que se plantea el problema de la mediación entre el pueblo (sociedad) y el Estado, que es el fin que se reconoce a los partidos políticos. Sobre el particular el Tribunal Supremo de Elecciones en su resolución 453-E-2001, indicó que se trata de asociaciones de una especial naturaleza por su finalidad específica, cual es servir de intermediarios entre el electorado y los órganos estatales de elección popular y precisamente su condición de instrumentos esenciales para el ejercicio de los demás derechos políticos fundamentales, informa la materia referente a su función y funcionamiento de un claro interés público, línea de pensamiento que se refuerza en la resolución N° 5367-99 de la Sala Constitucional, cuando sostiene que los partidos políticos no constituyen sino un medio para materializar, dar contenido y sentido histórico al régimen democrático de soberanía nacional que los dos primeros artículos de la Constitución Política establecen, razón por la cual el artículo 98 constitucional señala claramente que el ejercicio de la actividad de los partidos políticos es libre, sujeta únicamente a la Constitución y la ley, por lo que el Estado no puede incidir en ámbitos partidarios internos que operan bajo el principio de libertad de actuación y de autorregulación. En ese sentido el voto 6252-96 de la Sala expresa que: “Si entendemos que la democracia se asienta, pero además, se fortalece con la participación ciudadana, toda reforma que tienda a restringir esa participación es antidemocrática y atenta contra el sistema de vida y

² FERNÁNDEZ BAEZA Mario, PARTIDOS POLÍTICOS. En: Diccionario Electoral . 1ª edición, San José, C.R. : IIDH, 1988. 528- 532 p.

de gobierno del que nos hemos preciado los costarricenses y que se recoge claramente en las normas, principios y valores constitucionales.”

Otro aspecto que pone como requisito la Constitución para la formación de partidos políticos, es el compromiso de que su estructura interna y funcionamiento sean democráticos. A raíz de ello el Tribunal Supremo de Elecciones en su fallo 1440-E-2000 sostuvo que toda interpretación en materia electoral debe estar precedida de una obligada referencia constitucional a dos principios fundamentales. Por una parte el concepto de libre agrupación en partidos políticos, como una especie del género del derecho a la libre asociación y, por otra, el concepto de democracia. Esta necesidad de democratización resulta aún más evidente si se toma en consideración que el artículo 65 del Código Electoral los califica como el único medio para participar en las elecciones, de ahí que resulte comprensible la garantía prevista en la legislación de que cuenten con una estructura mínima, sin perjuicio de que se complemente vía estatutaria, respetando siempre el modelo de organización democrática.

El derecho de los ciudadanos de agruparse en partidos es un derecho de libertad que obliga a los partidos a estimularlo, erradicando de su seno cualquier decisión tendiente a imponer medios disuasivos o indirectos que pudieren causar un efecto contrario. La participación de adherentes es fundamental para el ejercicio democrático e impide a la vez la oligarquización, cada vez más en desuso, que procura mantener concentrado el control y el poder de decisión en la cúpula del partido. Dada la incidencia que, desde sus bases, tienen los partidos en la provisión, elección y decisiones de los gobernantes, es connatural a su concepción el que se constituyan en un garante del goce de los derechos y libertades políticas fundamentales, que se manifiesta a través del derecho a elegir y ser electo.

En concordancia con lo anterior, el Tribunal Supremo Elecciones en resolución 1543-E-2001 de las ocho horas con treinta y cinco minutos del veinticuatro de julio del dos mil uno estableció, a tenor del artículo 98 de la Constitución Política, que resulta inaceptable el nombramiento vitalicio de los delegados a las distintas asambleas del partido, porque la alternabilidad y la rotación en los cargos representativos es uno de los aspectos que garantizan la participación ciudadana en la conducción de la política partidista y nacional. Los nombramientos vitalicios violan el principio democrático, entre otras razones porque perpetúan las concentraciones elitistas del poder y le restan a las nuevas generaciones la posibilidad de que por medio de su participación democrática, puedan aportar soluciones más adecuadas a la época y a los valores políticos, sociales y económicos vigentes. No es válido que los partidos políticos omitan en sus estatutos el plazo y procedimiento para la renovación de sus delegados. No podría entenderse que las designaciones hechas tengan carácter vitalicio. Consideró el Tribunal que la renovación de las estructuras partidarias y en concreto, el nombramiento de los delegados, debe responder al plazo máximo de cuatro años que marca el ciclo electoral costarricense, plazo dentro del que, de conformidad con el principio de razonabilidad democrática, el partido puede disponer lo que a su juicio satisfaga los intereses de su estructura política y el interés de sus partidarios.

El autor Rubén Zamora –“Diccionario Electoral”, “Partidocracia”- manifiesta que la idea de democracia y sus iniciales puesta en práctica, se ubican con anterioridad al apareamiento de los partidos políticos. Las primeras experiencias de regímenes democráticos en la Grecia

Antigua y aun en la República Romana, poco tenían que ver con lo que hoy llamamos partidos políticos. Sin embargo en la democracia moderna, el concepto y práctica del partido político no sólo aparece como pieza indispensable del aparataje político sino que, con el desarrollo de los regímenes democráticos, el papel de los partidos políticos se ha ido volviendo de tal manera central, que en algunas concepciones del Estado moderno llega a sustituir la caracterización del Estado como democrático, para convertirlo en Estado de partidos. Efectivamente, la concepción de Estado democrático, tanto en su versión de democracia representativa, como de la directa, se asienta sobre una relación bilateral de ciudadanos y Estado. La naturaleza de la democracia, tal y como la conocemos hoy, estriba en la apropiación por parte del pueblo del poder político y de allí surge la necesidad de nombrar representantes para que, proviniendo del pueblo y a nombre de éste, le administren su original poder. Sin embargo en la práctica histórica, esta relación bilateral pasa a adquirir crecientemente un carácter trilateral: ciudadano-partido político-Estado, de tal manera que el ejercicio de la soberanía popular ya sólo es posible mediante la mediación de los partidos.³

En el diseño de la democracia representativa, los partidos políticos ocupan un lugar secundario e instrumental, siendo su función primordial la de constituirse como uno de los vehículos que facilitan al ciudadano elector escoger a sus representantes; sin embargo, con el desarrollo de la democracia y la creciente complejidad de las sociedades contemporáneas, este rol tiende a modificarse sustancialmente. En primer lugar porque los partidos van adquiriendo el monopolio de esa instrumentalidad y en la práctica se convierten en el vehículo exclusivo para acceder a la representación del pueblo en los órganos del Estado. En segundo lugar porque los partidos prolongan en el tiempo su papel y de instrumentos del mecanismo electoral, pasan a asumir un creciente control sobre el ejercicio de la representación popular, sometiendo a los representantes del pueblo a la disciplina partidaria.

El Dr. Carlos Araya Pochet – Partidos Políticos, Derecho Constitucional y Reforma Electoral- manifiesta que ahora más que antes el sistema electoral, tan alabado hasta hace poco a nivel internacional, debe reformarse con miras a mantener su prestigio y adaptarse a los nuevos requerimientos. El influjo de las jurisdicciones constitucionales y electorales así como los cambios habidos en lo normativo-constitucional, han sido acertados en términos generales; sin embargo el Código Electoral y las leyes conexas presentan un desfase cuya modernización haría posible y previsible la apertura de diversos mecanismos en el nivel legislativo y municipal. Tanto la propuesta de CAPEL como la de una comisión especializada del TSE y la existencia de un proyecto de ley sobre partidos políticos, están tratando de ofrecer soluciones al asunto. Desde la óptica de los partidos políticos, algunas propuestas necesarias son:

- Generalizar la obligatoriedad de las elecciones primarias en los tres niveles para todos los partidos nacionales, provinciales o cantonales, con participación del TSE por medio de delegados.
- Desbloquear las listas para diputados y munícipes.
- Obligar a aumentar la participación femenina al 50% en puestos elegibles, para dar justificación legal al principio de igualdad real de la mujer.

3 Zamora Rubén, PARTIDOCRACIA. En; DICCIONARIO ELECTORAL. San José, C.R. : IIDEH, 2000, Vol. 2, p. 966.

- Reducir el subcociente, como barrera electoral, a un 20%.
- Establecer en las elecciones municipales que no sólo los partidos políticos puedan participar, sino que también las organizaciones sociales lo puedan hacer.
- Promulgar una ley de amparo electoral.⁴

La mayor parte de las propuestas del Dr. Araya Pochet están contenidas en el proyecto de Código Electoral que el Tribunal Supremo de Elecciones remitió a la Asamblea Legislativa en el año 2001, donde en lo que se refiere al tema de los partidos políticos se propone la atenuación de requisitos para su inscripción, cambios en sus estructuras internas con órganos partidarios mínimos como tribunal electoral interno, órgano de resolución de conflictos, auditoría interna, entre otros, así como también se recomienda la eliminación del subcociente como barrera electoral, el desbloqueo de las listas con la posibilidad de que los electores ejerzan su voto preferente a dos de los candidatos insertos en la nómina del partido, y la posibilidad de que grupos organizados puedan presentar candidaturas a escala cantonal, reformas que a la fecha están siendo analizadas y debatidas por una Comisión Especial de la Asamblea Legislativa y si bien son a nivel legal, apuntan a la idea de buscar incentivar el entusiasmo y la participación de los electores.

Consideramos que se requiere una revisión y reforma de la legislación electoral, introduciendo mecanismos que incentiven esa participación popular. La sociedad está ávida de nuevas formas de participación política, como lo demuestra el creciente interés de las comunidades en realizar plebiscitos a nivel municipal para la decisión de asuntos de diversa índole, de ahí que los partidos tienen la responsabilidad de analizar lo más objetivamente posible, las reformas planteadas por el Tribunal y establecer los foros de discusión y debate que juzguen pertinentes, toda vez que es necesario remozar nuestro sistema de partidos para ajustarlo a las tendencias de la democracia actual, en aras de aumentar la participación política y detener el creciente aumento del abstencionismo; por el contrario, la misión será reducirlo a su mínima expresión, pero para ello debemos trabajar unidos, Tribunal Supremo Elecciones, Partidos Políticos y Sociedad Civil.

II- ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

De acuerdo en la normativa constitucional, al Tribunal Supremo Elecciones se le encomendó la función jurisdiccional electoral, que incumbe, principalmente, la interpretación de normas constitucionales y legales en materia electoral, conocer en alzada las resoluciones que dicten los organismos electorales de menor jerarquía, pronunciarse respecto a las denuncias que formulen los partidos políticos, con la facultad en todo caso de que sus resoluciones en esta materia carecen de ulterior recurso, pero también tiene la responsabilidad de organizar el proceso electoral, es decir, en un mismo órgano convergen funciones jurisdiccionales y administrativas. En virtud de esa última facultad, el TSE ha organizado, desde su creación y hasta febrero del año 2002, trece procesos electorales, mediante los cuales se han designado los cargos de Presidente

⁴ Araya Pochet Carlos, PARTIDOS POLÍTICOS, DERECHO CONSTITUCIONAL Y REFORMA ELECTORAL: BALANCE Y PERSPECTIVAS 1986-2000. En: LA DEMOCRACIA DE COSTA RICA ANTE EL SIGLO XXI, Rovira Mas Jorge, ed.. 1ª edición San José, C.R. : Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2001. 507-508 p.

y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, Regidores Municipales y Síndicos Distritales. Asimismo, el nuevo Código Municipal, creado mediante Ley N°. 7794 del 27 de abril de 1998, estableció la creación de dos nuevos puestos de elección popular: el de Alcalde Municipal (con dos Alcaldes suplentes) y los Concejales de Distrito (propietarios y suplentes), cargos que si bien es cierto ya existían dentro de nuestro ordenamiento jurídico, anteriormente éstos eran nombrados por los Concejos Municipales. Con base en las disposiciones del citado Código, el Tribunal Supremo de Elecciones mediante resolución No. 1734-E-2001 del 24 de agosto del 2001, interpretó en forma auténtica la legislación electoral, en el sentido de que la elección de síndicos debía verificarse junto con la elección de alcaldes, sea el primer domingo de diciembre posterior a la elección de regidores.

En virtud de la promulgación del nuevo Código Municipal, no sólo se estableció la obligación de realizar elecciones municipales separadas de las presidenciales, legislativas y de regidores, sino que cabe destacar el hecho de que por primera vez el Tribunal Supremo de Elecciones debió inscribir candidaturas y preparar papeletas electorales a nivel distrital, que es la más pequeña de las circunscripciones territoriales en que está dividido administrativamente el país. Lo anterior significó, que de una elección tradicional en 81 cantones, 7 provincias y la presidencial, para la cual debían producirse 89 tipos distintos de papeletas, para las elecciones celebradas el pasado 1° de diciembre del año 2002, se debieron imprimir 546 tipos distintos de papeletas, correspondientes a cada uno de los 465 distritos administrativos y 81 cantones del país, pasando de inscribir 9.966 de candidaturas para los comicios de febrero de ese año, a 16.243 candidaturas para diciembre, lo cual implicó todo un reto para el organismo electoral, si se toma en cuenta que el término que concede el Código Electoral para ello es el mismo, que es de tres meses, dentro del cual se deben estudiar e inscribir todas las candidaturas; empaquetar, organizar y distribuir los paquetes con la documentación electoral de las 6.819 Juntas Receptoras de Votos que debieron instalarse para esa ocasión; confeccionar e imprimir 4.709.548 papeletas para los distintos cantones y distritos del país; capacitar, juramentar y acreditar a más de 40.000 miembros de Juntas Receptoras de Votos.

Las cifras reseñadas representan la complejidad del proceso electoral, donde las fechas de elección son inalterables, razón por la cual resulta indispensable una adecuada planificación, implementación, monitoreo, seguimiento y control de sus distintas fases, por lo que es de suma importancia conocer a lo interno la organización que tiene dispuesta el Tribunal Supremo de Elecciones para la administración del proceso electoral, teniendo en cuenta que las directrices, reglamentos y en general toda decisión fundamental en torno a este tema, corresponden en forma exclusiva y obligatoria al Tribunal.

A. Oficina de Coordinación de Programas Electorales

Esta unidad administrativa depende directamente del Tribunal Supremo de Elecciones, y fue concebida para encargarse en forma permanente de las tareas electorales, entre las que se incluyen no sólo la coordinación, seguimiento y control de todos los programas que se implementan de cara al proceso electoral, sino la capacitación y designación de delegados a

las asambleas que celebren los partidos políticos como parte de su organización, así como la asesoría, supervisión y fiscalización que debe brindarse a las consultas populares, sean referendos, plebiscitos y cabildos, a escala cantonal y distrital, que convoquen las municipalidades.

Anteriormente no existía dentro del organigrama del Tribunal, una oficina que se dedicara en forma exclusiva a asuntos relativos a la administración electoral, sino que lo concerniente a la inscripción, registro y demás aspectos relativos a los partidos políticos son atendidos por la Dirección del Registro Civil, la que a su vez tiene otras responsabilidades ordinarias como la inscripción de hechos civiles, la expedición de cédulas de identidad, estudio y resolución de solicitudes de nacionalidad, entre otras. Asimismo, los encargados de programas electorales tienen como función ordinaria cargos de jefatura u otros en oficinas como por ejemplo Padrón Electoral, Solicitudes Cedulares, Análisis y Control de Cédulas de Identidad, Coordinadora de Oficinas Regionales, Dirección Ejecutiva, Contaduría, Informática, Contraloría Electoral, Servicios Generales, Unidad de Transportes. Lo que sucede es que en época electoral, estos funcionarios ven recargadas sus funciones ordinarias con la planificación y ejecución de sus programas, pero una vez que pasan las elecciones, vuelven de lleno a sus cargos habituales.

Dentro de este contexto, lo que se pretendió con la creación de esta oficina fue crear el espacio necesario para la evaluación, investigación y planificación electoral a mediano y largo plazo, que permita una constante mejoría y alcanzar mayores grados de eficiencia en la organización electoral, así como proponer las reformas legales necesarias para revitalizar y renovar el sistema, sobre todo debido a la necesidad de realizar elecciones municipales en forma separada y de cara a los objetivos que la misma legislación prevé; en el sentido de investigar e implementar mecanismos electrónicos de votación seguros y confiables

Las funciones encomendadas por el Tribunal Supremo de Elecciones a la Oficina de Coordinación de Programas son:

- Efectuar las investigaciones pertinentes para recomendar al Tribunal la aplicación de innovaciones en materia de elecciones.
- Organizar la capacitación y designación de los delegados del TSE a las asambleas de los partidos políticos.
- Fungir como enlace entre el TSE y el Cuerpo de Delegados.
- Atender lo referente a las consultas populares de carácter municipal.
- Definir los requerimientos de los recursos humanos y materiales a incluir en los respectivos ejercicios presupuestarios para la atención de las actividades relacionadas con el proceso electoral.
- Organizar la capacitación de los eventuales representantes del TSE ante las Juntas Receptoras de Votos.
- Proponer al Tribunal el nombramiento de los responsables de los diferentes programas electorales y efectuar la coordinación de los mismos.

- Llevar estadísticas de los costos en que incurren los diferentes programas.
- Elaborar los calendarios o cronogramas electorales.
- Coordinar las diferentes publicaciones que generan las elecciones.
- Realizar las demás funciones que sean atinentes al ámbito de su competencia.

B. Programas Electorales

El esfuerzo logístico que implica la organización del proceso electoral, se logra a través de la implementación de los programas electorales, cuyos objetivos responden a cada una de las diferentes etapas que lo conforman y su accionar se fundamenta en las disposiciones contempladas en la legislación electoral. En ellos participan aproximadamente novecientos funcionarios ordinarios del Tribunal Supremo de Elecciones, más los funcionarios temporales que demanden los distintos programas, quienes con el apoyo y colaboración de los Delegados ad-honorem, funcionarios de diferentes instituciones públicas, así como de los ciudadanos que, nominados por los partidos políticos, forman parte de los organismos electorales, garantizan a los electores costarricenses el libre ejercicio de su derecho al sufragio.

Los programas electorales que se implementarán para las elecciones a celebrarse el primer domingo de febrero del año 2006, según lo aprobó el Tribunal Supremo Elecciones en su sesión N° 42-2004 del 13 de abril del 2004 son:

1. Acondicionamiento de Recintos Electorales
2. Acreditación de Fiscales de los Partidos Políticos
3. Asesores Electorales e Integración de Juntas Electorales
4. Atención de Observadores Internacionales
5. Distribución y Recolección del Material Electoral
6. Emisión del Padrón Registro
7. Empaque del Material Electoral
8. Equiparación de Condiciones para el Ejercicio del Voto
9. Escrutinio
10. Impresión de Papeletas
11. Inscripción de Candidaturas
12. Prensa
13. Protocolo
14. Publicidad
15. Recibo de la Documentación Electoral
16. Seguridad Electoral
17. Sistema de Información 120
18. Transmisión de Datos
19. Transportes
20. Voto Electrónico

Por otro lado, existen una serie de actividades concretas dentro del proceso que deben ser realizadas por diversas dependencias administrativas, como son la Proveeduría institucional en la adquisición de todos los materiales y la tramitación de las contrataciones de servicios necesarios para el desarrollo de las actividades electorales, la oficina de Recursos Humanos en la contratación del personal de servicios especiales y la asignación de éste a los diferentes programas, el Departamento de Tecnologías de Información en la elaboración de programas de cómputo y todo tipo de servicios informáticos que son un insumo indispensable para el desarrollo de la mayoría de los programas y, por supuesto, la Dirección General del Registro Civil en la conformación de las listas definitivas de electores, inscripción de partidos políticos y demás funciones encomendadas por la legislación electoral; sin embargo, como no son las que usualmente llevan a cabo y debido a los plazos que estipula la ley para desarrollarlas, necesitan recursos materiales y humanos adicionales, que deben ser previstos dentro de la planificación general del proceso.

En muchos casos los productos de un programa o dependencia incluida en la planificación electoral, constituyen un insumo necesario para la implementación e inicio de otro programa o actividad, o bien deben avanzar en forma paralela o simultánea, debidamente coordinados para que no se produzcan desfases, por tal razón la Oficina de Coordinación de Programas Electorales debe efectuar una estrecha labor de monitoreo, seguimiento y control del avance de los diferentes programas, con el fin de proponer los ajustes o medidas correctivas que resulten necesarias a los efectos de que se alcancen las metas fijadas dentro de los plazos establecidos, pues insistimos, las elecciones son impostergables.

A tenor de lo anterior, para cada programa se designa un encargado quien debe preparar su "Plan Operativo", en el que definirán los objetivos, metas, actividades e indicadores, con sus respectivos requerimientos, lo que permitirá planificar el engranaje total de la organización del proceso electoral, así como medir su avance y los resultados que se obtengan. Esta forma de organización le ha permitido a este Organismo Electoral concluir con buen suceso las diferentes etapas del proceso electoral.

Es necesario implementar un coordinado trabajo en equipo para realizar a tiempo todas las labores inherentes a la realización de una elección a nivel nacional, pues por ejemplo, debe tomarse en cuenta que el artículo 76 del Código Electoral establece que el plazo para la presentación de nóminas de candidatos es desde la convocatoria hasta tres meses y quince días antes de las elecciones, mientras que el numeral 33 de ese texto normativo dispone que el material electoral deber ser enviado a las juntas 15 días antes de las elecciones, lo que nos brinda solo tres meses para:

- a) Estudiar e inscribir todas y cada una de las candidaturas presentadas por los partidos políticos para los distintos puestos a elegir, proceso que incluye revisar si los candidatos propuestos cumplen con todos los requisitos exigidos por el ordenamiento, entre los cuales debe verificarse en cada caso que tengan más de dos años de estar inscritos electoralmente en el cantón o el distrito por el cual se están postulando. De advertirse algún defecto que pudiere subsanarse, se deben realizar las prevenciones respectivas al partido proponente o, en su defecto, dictarse la resolución correspondiente, todo lo cual

compete a la Dirección del Registro Civil, cuyos fallos tienen recursos de revocatoria y apelación ante el Tribunal.

- b) Hasta que adquieran firmeza todas las resoluciones de inscripción de candidaturas seá posible dar inicio al proceso de impresión papeletas, ya que nuestro ordenamiento electoral exige que se incluyan los nombres de los candidatos dentro de las papeletas, proceso en el cual deben aplicarse los controles necesarios para que los candidatos de cada distrito, cantón, provincia y papeleta presidencial, sean los correspondientes a las respectivas circunscripciones y partidos, a los efectos de aprobar los diseños y ordenar la correspondiente impresión, para luego alistar los paquetes con el número exacto de papeletas para cada junta, que se incluirán en las cajas con material y documentación electoral que se envían a cada mesa receptora de votos.
- c) No es sino hasta que concluye el proceso de impresión de papeletas que se puede dar inicio al proceso de empaque de material y acomodo por ruta de envío, que implica asegurarse y controlar que en la caja se incluyan todos los materiales a que se refiere el numeral 33 del Código Electoral, cuyas cajas deben numerarse atendiendo el número de junta, provincia, cantón y distrito de destino.
- d) Terminado el empaque se inicia la distribución del material, que debe ser entregarlo a las Juntas Cantonales a más tardar 15 días antes de las elecciones, conforme anteriormente se indicó, las que tienen el deber de distribuirlo entre las respectivas Juntas Receptoras de Votos (JRV) dentro de los 8 días anteriores a los comicios. Existen casos especiales en que por la dificultad de acceso del lugar, como por ejemplo zonas indígenas, la entrega a las JRV la hace directamente el Tribunal.

Por otro lado, paralelamente a los anteriores procesos deben convocarse, capacitarse y juramentarse, todos los ciudadanos propuestos por los partidos políticos para integrar las JRV, pues aun cuando se distribuyan a tiempo todas las cajas con material y documentación electoral, la elección daría al traste si no están debidamente integradas y juramentadas todas las JRV, quienes son las responsables de revisar y acreditar que se recibió completo el material electoral, recibir el voto de los ciudadanos, realizar el escrutinio provisional y comunicar el resultado de la elección al Tribunal lo más pronto posible.

Como puede observarse, la labor es en realidad compleja, y para alcanzar el éxito en todas estas tareas, es necesaria la participación activa y la colaboración de los partidos políticos, sobre todo en aspectos esenciales como asegurarse de que los candidatos propuestos cumplan a cabalidad todos y cada uno de los requisitos, lo que agiliza el proceso de inscripción; que los miembros que nominan para integrar las diferentes juntas electorales estén informados y comprometidos con su labor, lo cual reducirá el trámite de sustituciones y permitirá la instalación oportuna de todas las JRV. En este mismo sentido, es vital el apoyo de los partidos para que las personas nominadas como miembros de mesa, acudan puntualmente a la convocatoria para juramentación y a la recepción del material electoral, así como también que en la medida de sus posibilidades, los capaciten y sensibilicen de las funciones encomendadas.

El control de las mesas de votación lo ejercen los miembros de mesa y los fiscales, que son propuestos por los partidos políticos. Este sistema ha sido efectivo en todas las elecciones organizadas por el TSE, pero es necesario revitalizar el entusiasmo y civismo de las personas propuestas como miembros de juntas electorales, no solamente para que resguarden la garantía de pureza y secreto del sufragio, sino como una forma de incentivar la participación electoral, tarea en la que por supuesto es fundamental el concurso de las agrupaciones políticas, pues es lamentable ver que es cada vez más difícil que las personas estén dispuestas a servir en las juntas electorales, lo que ha dificultado la instalación de juntas receptoras de votos y procesos como la entrega del material electoral, que en el pasado se peleaban por ver quién se llevaba la caja, ahora el Tribunal debe invertir recursos y mucho esfuerzo para entregar una buena cantidad de cajas casa por casa, lo que es un síntoma de desmotivación ciudadana en la participación política electoral que debe alertar para la búsqueda e implementación de soluciones que reviertan esta tendencia.

Debemos recordar que los sistemas democráticos se sustentan en la verdadera existencia de mecanismos de participación ciudadana. Cuanto mayor sea el nivel de participación de los ciudadanos en los procesos políticos y sociales de un país, más democrático es un sistema. El ejercicio de la democracia depende tanto del rol de la sociedad, como de los mismos órganos encargados de regir la actividad político-electoral. Sin participación ciudadana, la democracia pierde su razón de ser, representatividad y legitimidad, es por ello que el ejercicio de la ciudadanía y la participación política continúan, hoy día, siendo imperativos de cualquier orden político.

En razón de lo anterior, la mejor manera de asegurar la supervivencia de la democracia, consiste no solamente en implementar mecanismos que permitan, en forma eficiente y eficaz, la verdadera participación ciudadana, sino además del compromiso del órgano máximo electoral y de los partidos políticos de sensibilizar, concientizar, formar, capacitar y apelar al apoyo del pueblo, desde las localidades, estructuras partidarias o cualquier otra forma de organización de la sociedad civil, así como al ciudadano en particular, en un continuo esfuerzo para que ésta cobre sentido real y material en todos los procesos de toma de decisión y el ámbito político. De esa manera el fortalecimiento de estos mecanismos, y sobre todo, de la participación política y electoral, tanto a nivel nacional, como regional y cantonal, repercute directamente en el fortalecimiento de una democracia más auténtica.

III- FASES DEL PROCESO ELECTORAL

En nuestro ordenamiento electoral, a nuestro juicio, se pueden identificar tres fases fundamentales del proceso electoral, cada una con las tareas o actividades específicas que infra se detallan, aunque lamentablemente no está estructurada de esa forma la legislación, sino que las diferentes etapas que componen el proceso están reguladas en distintos capítulos a lo largo de todo el articulado del Código Electoral. Estas fases son:

A. FASE PREPARATORIA

Dentro de esta fase estimamos procedente ubicar todas aquellas actividades que es necesario tener finiquitadas con suficiente antelación al proceso electoral, ya que sin ellas sería imposible celebrar una elección de acuerdo con nuestro sistema. Inclusive muchas de éstas tienen plazos que vencen desde un año hasta ocho o cuatro meses anteriores a la elección. Podríamos decir que esta fase tiene por objeto preparar la infraestructura electoral, alistar el campo de juego, la mesa de trabajo, el terreno para que electores, partidos y organismos electorales puedan desempeñarse el día de la elección.

1- Promulgación de la División Administrativa Electoral

De conformidad con el artículo 10 del Código Electoral, la división territorial administrativa se aplicará al proceso electoral, razón por la cual el Poder Ejecutivo debe prepararla y publicarla por lo menos doce meses antes de las elecciones, ya que después de esa fecha no podrá realizar variaciones a ésta. Esa norma también le da la facultad al Tribunal de dividir un distrito administrativo en dos o más distritos electorales, procurando así la mayor comodidad de los electores para la emisión de sus votos, es decir, que los ciudadanos deban recorrer la menor distancia posible para votar, como lo establece el artículo 25 del Código Electoral. Esa facultad no se puede utilizar en los ocho meses anteriores a las elecciones.

En la práctica, esta es una labor constante de la Contraloría Electoral, oficina que no solo está en continua investigación para la creación, fusión o eliminación de distritos electorales, sino que además juega un importante papel en la inscripción del domicilio electoral, que se realiza a partir de las solicitudes de cédula presentadas por los ciudadanos. Esta facultad ha permitido, por ejemplo, facilitar y en muchos casos posibilitar el voto de privados de libertad o adultos mayores, ya que ha sido posible establecer como distrito electoral los propios centros penitenciarios y hogares de ancianos, para que esas personas puedan votar en el mismo lugar donde se encuentran. Para ello claro está es necesario, luego de la creación del distrito electoral, un proceso de empadronamiento, que consiste en la tramitación de solicitudes de cédula o cambios de domicilio electoral, donde se indique que desean votar en el lugar donde se asienta el nuevo distrito electoral, sean los centros penitenciarios, hogares de ancianos o cualquier otro, lo cual es voluntario, es decir, el organismo electoral no puede obligar a nadie a cambiar de domicilio electoral.

Los requisitos básicos que ha establecido el Tribunal para la creación de un distrito electoral, son que se cuente con una escuela o local público apto para ubicar el centro de votación y que se cuente al menos con 50 electores, aunque existen casos especiales en que por la distancia, facilidad de acceso o condiciones especiales, se han creado distritos electorales con menos de 50 electores. Una vez cerrado el plazo para realizar este tipo de modificaciones a la División Territorial Administrativa, se emite y distribuye entre los partidos políticos, funcionarios electorales y demás interesados, la División Territorial Electoral.

2- Inscripción de Partidos Políticos

Esta es una función que el artículo 64 del Código Electoral encomienda al Registro Civil, donde interesa destacar que las solicitudes para inscribir nuevos partidos, ya sea a escala nacional, cantonal o provincial, pueden realizarse en cualquier momento, salvo dentro de los ocho meses anteriores a las elecciones, estando impedidos tanto el Registro Civil como el Tribunal Supremo Elecciones, para dictar resoluciones ordenando inscribir partidos dentro de los seis meses previos al día de la elección, lo que en último caso brinda solo dos meses para estudiar aquellas solicitudes que se presenten al finalizar el plazo de ocho meses, lo que implica comprobar el cumplimiento de los requisitos que establece ese numeral, dentro de los cuales se incluye la revisión de firmas de los electores que brindaron su adhesión al partido, que es una labor bastante compleja y que por sí sola demanda una adecuada planificación y organización.

Resulta interesante reseñar que este fue uno de los procesos que se afectó con la promulgación del Código Municipal, que establece la elección de cargos municipales en el mes de diciembre posterior a la elección presidencial, pues los ocho meses anteriores a esa elección se cumplen en el mes de abril, y para la última elección presidencial fue necesario celebrar la segunda ronda, que fue lo que acaparó la atención en ese momento, por lo que en el mes de abril y anteriores de ese año muy pocas eran las personas cuya atención estaba centrada en las elecciones municipales, de ahí que muchos ciudadanos que habían realizado gestiones para organizar partidos a nivel cantonal para participar en la elección de alcaldes y demás cargos, no pudieron inscribir el partidos pues se les pasó el mencionado término, que es uno de los aspectos que reflejan la inconveniencia de realizar elecciones municipales en una fecha tan próxima a las presidenciales.

3- Conformación del Padrón Electoral definitivo y distribución de JRV

Esta es otra de las funciones que la Ley le encomienda a la Dirección General del Registro Civil. Concretamente el artículo 23 del Código Electoral dispone que dos meses y quince días antes de las elecciones se empezará a formar la lista general definitiva de electores o Padrón Nacional Electoral, con base en las resoluciones firmes tanto del Registro como del Tribunal que se dicten de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Orgánica de estos organismos, a los efectos de que, según lo establece el numeral 24 del citado Código, un mes antes de la elección, el Registro tenga impresas, por orden alfabético de apellido, las listas definitivas de electores, o bien incluir ese Padrón Nacional completo en las bases de datos electorales que le permitan darle la mayor publicidad, como es el caso de Sistema de Información 120, por medio del cual los ciudadanos pueden consultar a través de un teléfono, marcando el número 120, el lugar donde les corresponde votar.

Por otro lado, el artículo 25 del Código en mención, dispone que corresponde al Registro fijar el número de Juntas Receptoras de Votos en cada distrito y distribuir a los electores que han de votar en cada una, y los artículos 29 y 30 definen que es el Padrón Registro y el momento en que debe estar preparado. Cabe agregar que desde las elecciones de 1998, el Tribunal dispuso preparar el Padrón Registro con Fotografía, para que un solo documento contuviera todos los elementos para la identificación plena del elector, lo que facilitó esta medida de seguridad, pues

anteriormente se preparaba un padrón fotográfico por separado del padrón registro para cada junta. Precisamente existe un programa electoral que se encarga de confeccionar, dentro de los términos y condiciones legales, los padrones registro con fotografía que van a ser distribuidos a las Juntas Receptoras de Votos.

4- Convocatoria a elecciones

Es el acto que da inicio oficial a la campaña electoral, momento en el cual ya están definidos los partidos políticos que tendrán la posibilidad de presentar las nóminas de candidatos para cada tipo de elección; y con éste se da inicio al término para presentar dichas nóminas. De conformidad con el artículo 97 del Código Electoral, la convocatoria para las elecciones presidenciales, diputadiles y de regidores, debe efectuarse el primero de octubre, y para las municipales, el primero de agosto inmediatamente anteriores a la fecha de la elección.

5- Inscripción de candidaturas

Es otra de las funciones encomendadas al Registro Civil, del cual ya hemos hecho referencia anteriormente y cuyo objetivo es inscribir en el menor tiempo posible todas las candidaturas que presenten los partidos políticos, corroborando el cumplimiento cabal de los requisitos establecidos por la legislación para ese efecto, previniendo lo necesario en ese sentido, así como resolver las impugnaciones y recursos que interpongan los partidos contra las resoluciones que se dicten, rechazando candidaturas que incumplan dichos requisitos. De acuerdo con el artículo 76 del Código Electoral las nóminas sólo pueden presentarse desde la convocatoria hasta tres meses y quince días naturales antes de la fecha de la elección, lo que deja a los partidos aproximadamente quince días para presentar los respectivos formularios, aunque lo ideal es que con anterioridad a la convocatoria, ya tengan definidos todos los candidatos y comprobado que todos cumplen los requisitos de ley, pues ayudaría mucho al Registro Civil que las nóminas se presenten al inicio y no al final del término, pues es una de las etapas más críticas ya que constituye el insumo indispensable para la impresión de las papeletas y entre más tiempo consume, menos tiempo deja al proceso de impresión, como a los programas de empaque y distribución de material.

6- Nominación de miembros de Juntas Electorales y Fiscales

Las Juntas Electorales son organismos fundamentales e indispensables de nuestro sistema electoral y se dividen en Juntas Cantonales, una en cada cantón, y Juntas Receptoras de Votos, tantas como el número de juntas que fije el Registro de acuerdo con lo consignado en el artículo 25 de ese Código. Según el artículo 46 del Código Electoral, las Juntas Cantonales estarán integradas por un elector delegado de cada uno de los partidos políticos participantes en la elección con candidaturas inscritas, debiendo comunicar por escrito los nombres de delegado propietario y suplente del respectivo cantón tres meses antes de la elección, a los efectos de que dentro los tres días siguientes al vencimiento del término dicho, el Tribunal acoja la designación hecha por los partidos y publique el acuerdo que las declare integradas siguiendo el mismo orden de la División Territorial Electoral. Dentro de los tres días posteriores a la publicación del acuerdo indicado, los electores designados deben concurrir ante el delegado de la autoridad de

policía o el funcionario que designe el Tribunal, a la hora previamente señalada por ellos, para prestar juramento y hacer la designación de su Presidente y Secretario, a tenor del artículo 47 del mismo Código.

Por su parte, las Juntas Receptoras de Votos también se formarán por electores designados por los partidos, pero de acuerdo con el artículo 49 del Código de rito, solo tienen derecho a ello los partidos inscritos a escala nacional con candidaturas inscritas, los que deben comunicar los nombres de los miembros propuestos como propietario y suplente a la respectiva junta cantonal, un mes y quince días naturales antes de la elección, a los efectos de que dentro de los ocho días siguientes al vencimiento de ese término, la Junta Cantonal acoja la designación y publique el acuerdo que declara integradas las JRV de su cantón.

El programa de Asesor Electorales que implementa el Tribunal, es el que asesora, supervisa y colabora con las Juntas Cantonales en la integración de las JRV y además se encarga de capacitar, juramentar, instalar y asesorar a la totalidad de las JRV, para lo cual, a tenor del artículo 50 del Código Electoral, dentro de los tres días siguientes al acuerdo de integración, colaborará con la Junta Cantonal para la convocatoria a juramentación de todos los miembros propuestos para las JRV. Las JRV se entienden por instaladas y, por consiguiente, facultadas para recibir el material electoral y realizar las demás funciones que le establece la Ley, cuando estén juramentados al menos dos miembros de diferente partido; no obstante, para ello deben estar integradas por al menos tres miembros de distinto partido. En el evento de que para determinada junta solo dos partidos hayan nominado miembros, o bien solo uno como ha sucedido, de acuerdo con el artículo 54 del referido Código, el Tribunal Supremo Elecciones deberá integrarlas con miembros adicionales, de modo que se constituyan con tres miembros como mínimo. Igual regla rige para las Juntas Cantonales.

En lo que se refiere a los fiscales, los artículos 95 y 96 del Código en mención dispone, en lo que interesa, que cada partido que intervenga en la elección con candidaturas inscritas, podrá nombrar un fiscal propietario y su respectivo suplente para cada junta cantonal y receptora de votos, así como también podrá nombrar fiscales generales en la cantidad que determine el TSE, pero solo un fiscal por partido podrá permanecer en el recinto electoral. En este sentido el Tribunal ha sido amplio en la fijación del número de fiscales generales, estableciéndolo en una cantidad equivalente a tres veces el número de JRV establecidas para la correspondiente elección, bajo el criterio que las oportunidades de fiscalización deben ser lo más amplias posibles. Si bien el artículo 93 del Código de referencia dispone que los fiscales acreditarán su personería mediante tarjeta o carné que expedirá el Registro Civil, no establece término alguno para realizar la respectiva gestión, razón por la cual el TSE, vía reglamento y para efectos de ordenar la actividad del programa que se encarga de esa labor, cuya función es coordinar la oportuna expedición, los carnés de acreditación para los fiscales generales y de Juntas Receptoras de Votos, con base en las nóminas presentadas por los partidos políticos, estableció que tales nóminas deben presentarse como máximo un mes antes de la fecha de la elección, bajo apercibimiento de que para las listas que se presenten fuera de ese término, no se podrá garantizar la oportuna expedición de los respectivos carnés.

7- Regulación de Propaganda Política

Los artículos 79 y siguientes del Código Electoral, regulan lo relativo a la propaganda política, donde aparte de vigilar el fiel cumplimiento de las condiciones allí establecidas, como por ejemplo que no se realice propaganda durante el período comprendido entre el 16 de diciembre y 1º de enero anteriores a la elección, que se respeten las disposiciones que señala el artículo 85, entre otras, corresponde además al Tribunal Supremo Elecciones autorizar la realización de reuniones, desfiles o manifestaciones u otras actividades en zonas públicas durante los dos meses anteriores a las elecciones, para lo cual los partidos políticos deberán presentar la correspondiente solicitud dentro de los dos meses anteriores a la convocatoria a elecciones, observando las condiciones establecidas en esa normativa y en el Reglamento que dicta el TSE para esos efectos. En la coordinación de este tipo de actividades participa activamente el Cuerpo Nacional de Delegados.

B. FASE CONSTITUTIVA

Dentro de esta fase se ubican todas aquellas actividades necesarias para recibir el voto de los electores. En efecto, una vez conformado el Padrón Nacional Electoral, inscritos los partidos y candidatos, distribuidas, integradas e instaladas las juntas receptoras de votos, acreditados los fiscales y definidos los centros de votación, las labores se concentran en asegurar que todas las Juntas Receptoras de Votos reciban la caja con documentación y materiales electorales, que se presenten a la hora señalada a los respectivos centros de votación para que los electores puedan ejercer su derecho al sufragio dentro de la jornada, y de acuerdo con las condiciones establecidas por el Código Electoral, concretamente en los artículos 100 a 121, para lo cual la administración electoral deberá asegurar lo siguiente:

1- Preparación, empaque y distribución del material electoral

Los programas que se implementan para el desarrollo de esta actividad tienen como fin, en primer término, coordinar y supervisar el proceso de impresión de papeletas para las diferentes elecciones, ordenándolas, para su empaque, de acuerdo con el número de electores inscrito en cada Junta Receptora de Votos. Las papeletas deben contener los requisitos establecidos en el artículo 27 del Código Electoral y de acuerdo con el artículo 26, se deben imprimir una cantidad igual a los electores inscritos en el padrón más un 1% adicional para reponer las que se dañen o deterioren. Asimismo, a tenor del artículo 106 del mencionado Código, debe prepararse un número prudencial de muestras que serán repartidas en forma equitativa a los partidos políticos, con el objeto de que éstos ilustren a los electores sobre el modo de cómo votar. Además debe coordinarse lo relativo a la custodia de todo el material que se produzca y trasladarlo a las oficinas centrales del TSE.

Cabe destacar el hecho de que la reforma introducida al artículo 104 del Código Electoral por Ley N° 7653 del 28 de noviembre de 1996, faculta al Tribunal para emplear medios electrónicos de votación cuando disponga de elementos confiables y seguros, en cuyo caso podrá prescindir de las papeletas y los elementos inherentes a su uso, en virtud de lo cual para las elecciones

municipales de diciembre del 2002 se implementó un plan piloto de votación electrónica que abarcó un 2% de las juntas receptoras de votos, concretamente 133 juntas distribuidas en 19 centros de votación ubicados en las siete provincias del país, pero con la modalidad de que este sistema de votación era voluntario, en otras palabras, quedaba a discreción del elector si votaba en medio electrónico o por el sistema tradicional de papeletas. Aun así el proyecto tuvo muy buen suceso, no sólo porque una buena parte de los electores de las juntas seleccionadas que se presentaron a emitir el sufragio optaron por este sistema, sino porque causó buena impresión entre éstos y los partidos políticos, en razón de lo cual actualmente el Tribunal está realizando un estudio de factibilidad y diferentes gestiones, con miras a implementar para la siguiente elección un sistema de votación electrónica que abarque como máximo un 50% de las Juntas Receptoras de Votos, pero como sistema único, donde el elector no tendrá la opción de escoger votar por el sistema tradicional, razón por la cual se implementó un programa electoral cuyo objetivo fundamental es facilitar y agilizar la emisión del sufragio a través de un medio electrónico seguro, confiable y que permita agilizar los resultados de la votación.

Finalizada la impresión de papeletas, la tarea siguiente es preparar y empacar las cajas con la documentación y material electoral para cada una de las Juntas Receptoras de Votos, y acomodarlo de acuerdo con su ruta de envío, con el objeto de distribuir el material y documentación electoral a las Juntas Cantonales y Receptoras de Votos dentro de los términos establecidos en el artículo 33 del Código de mérito.

2- Acondicionamiento de recintos electorales

Una de las labores previas de este programa, que se incluye en la información telefónica que se suministra al elector en el número 120, es la definición de los centros de votación y verificar, con la colaboración de las Juntas Cantonales, que los locales reúnan las condiciones adecuadas para facilitarle al elector la emisión del sufragio. Asimismo, debe asegurarse que los centros de votación en donde se concentre un mayor crecimiento del Padrón Nacional Electoral, puedan albergar todas las juntas receptoras de votos que deban instalarse en éstos, para lo cual en algunos casos es necesario construir recintos provisionales para albergar las mesas de votación.

Otro programa electoral que tiene relación con esta actividad es el de Equiparación de Condiciones para el Ejercicio del Voto, cuyo objeto es organizar y brindar servicios de apoyo a los electores con alguna discapacidad, a los adultos mayores, privados de libertad y población indígena, a efecto de que éstos ejerzan sus derechos políticos en igualdad de condiciones.

3- Observación Electoral

Las misiones de observación electoral constituyen una herramienta muy importante para el mejoramiento de los procesos eleccionarios que se desarrollan en cada país, ya que mediante éstas se pueden valorar y analizar aquellos aspectos que se consideren importantes y que pueden ser aplicables en el respectivo país, por cuanto, de ser procedentes, pueden adecuarse e implementarse de acuerdo con la legislación ordinaria; y de esta forma, enriquecer el ejercicio del sufragio, así como también constituyen un mecanismo de cooperación y retroalimentación entre los diferentes organismos del área.

Tradicionalmente el Tribunal Supremo de Elecciones ha tratado de facilitar a los observadores tanto nacionales como internacionales, toda la información y colaboración necesaria para que logren cumplir con los objetivos de su misión, y que puedan verificar la libre concurrencia de los electores a las juntas receptoras de votos y el respeto de las libertades políticas que garantiza nuestra Constitución, así como de los demás derechos fundamentales en materia electoral. Por tal motivo se implementa un programa electoral que se encarga de coordinar y colaborar con la Misión de Observadores Internacionales, facilitándoles la información necesaria sobre la organización y ejecución del proceso electoral en todas sus etapas, de manera que tengan elementos de juicio suficientes para poder evaluarlo.

C. FASE DECLARATIVA

Es la última del proceso electoral y tiene que ver con el cierre de las mesas de votación, la transmisión de resultados al Tribunal, la recolección del material electoral, el acomodo de los sacos con documentación electoral, el escrutinio definitivo de los votos que realizan las magistradas y los magistrados del Tribunal en presencia de los fiscales de los partidos políticos, así como la adjudicación de plazas obtenidas por los respectivos partidos, la declaratoria de elección y por último la entrega de credenciales a los funcionarios electos.

1- Cierre de la Votación

El artículo 121 del Código Electoral establece la forma como se deberá proceder al cierre de la votación, donde juega un papel muy importante la capacitación que hayan recibido los miembros de mesa a los efectos que se cumplan fielmente todos los pasos que establece la ley, como son, por ejemplo, determinar la cantidad de electores que votaron, quiénes no lo hicieron, contar y anotar los votos obtenidos por cada partido así como los blancos y nulos, para lo cual deben conocer y manejar los criterios para decidir la nulidad o validez de un voto, que es potestad de la junta receptora según se establece en los instructivos que suministra el Tribunal. Para esta labor también el Tribunal ha dispuesto la preparación de funcionarios, que se denominan asesores electorales así como a los miembros del Cuerpo de Delegados, que pueden asesorar y colaborar con los miembros de mesa, pero también es importante la participación de los fiscales, como garantes de la transparencia y pureza del proceso.

Un aspecto vital del trabajo de las mesas de votación es que se llenen correctamente los formularios y actas donde se hará constar el resultado de la votación, tanto el acta de cierre se incluye dentro del padrón registro, que debe introducirse en el saco con la restante documentación electoral, como también la certificación del resultado de la votación que refiere el inciso k) del mencionado artículo 121, que constituye un documento de respaldo y por ende no debe introducirse en el saco con documentación electoral, lo cual lamentablemente siempre hay un porcentaje de juntas, que aunque mínimo, no cumplen esa instrucción y causa algunos problemas a la hora de la transmisión de los resultados la noche de las elecciones, que es el otro proceso fundamental al cierre de las mesas, ya que si bien debe llenarse el mensaje con el resultado de la votación que se transmitirá por los medios que el Tribunal especifica para cada

JRV, en caso de alguna inconsistencia, este debe cotejarse con la aludida certificación y si ésta ha sido introducida en el saco, no podrá procesarse ese mensaje.

El programa de transmisión de datos se implementa para dar efectividad a lo dispuesto por el artículo 122 del Código Electoral, y su objetivo primordial es procurar que el resultado preliminar de las elecciones se reciba, transmita y procese en el menor tiempo posible, bajo las premisas de seguridad y confiabilidad. Para ello prestan una importante colaboración al Tribunal tanto el ICE, como RACSA y Correos de Costa Rica, instituciones que también se entienden referidas por la norma de comentario. En la última elección también se contó con el apoyo de la Fundación Omar Dengo y del Ministerio de Educación Pública, quienes hicieron posible el proyecto de utilizar los centros de cómputo de más de doscientos centros educativos como centros de transmisión de resultados, que se enlazaron directamente con el servidor central del TSE, permitiendo una mejoría en los tiempos de transmisión, lo que posibilita que la ciudadanía costarricense conozca lo antes posible el resultado de la elección de presidente y vicepresidente de la República, diputados y alcaldes en cada caso.

2- Recolección de material electoral

De conformidad con el inciso n) del artículo 121 anteriormente citado, los miembros de la JRV presentes al momento de cerrarse la votación, deben entregar a la mayor brevedad posible, ya sea a la respectiva Junta Cantonal o bien en la sede central del Tribunal, según las instrucciones que a cada junta se le han impartido, los sacos con la documentación electoral y la certificación referida por el inciso k) de dicho numeral. El Tribunal implementa un programa de recolección de la documentación electoral de manera que los sacos vengán por una vía y las certificaciones por otra, pero toda esa documentación debe llegar a las oficinas del Tribunal durante la noche del domingo y en el transcurso del día lunes. Al recibirse los sacos se deben acomodar por orden de junta con la documentación electoral para que esté disponible al momento de iniciar el escrutinio definitivo de votos, el cual inicia el día martes posterior a la elección. Esta es una labor que se realiza sin dilación, desde que se cierra la votación, asegurándose que la totalidad de sacos y documentación sean entregados, trasladados a las respectivas bodegas y acomodados. Hasta la fecha no se tienen antecedentes de que un solo saco o documentación se halla extraviado o sustraído, lo que evidencia la planificación y celo en la ejecución de esta labor.

3- Escrutinio definitivo de los sufragios

Tanto la Constitución Política en su artículo 102 inciso 7), como el Código Electoral en el numeral 130, disponen que el Tribunal Supremo Elecciones debe realizar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos. Esta es una disposición que no se encuentra en otros países, y que si bien se fundamentó en el objetivo de brindar seguridad y garantías de pureza al proceso electoral al momento de promulgarse nuestra Carta Fundamental, muchos opinan que a la fecha es innecesaria, en virtud de la actual cultura política y el grado de madurez electoral de la ciudadanía costarricense, aparte de que entre el escrutinio provisional y el definitivo las diferencias han sido irrelevantes – menos del 1%- y las que se presentan obedecen a criterios interpretativos sobre la nulidad o validez de un voto, pero en ningún caso han incidido en la elección de un determinado puesto. No obstante, la realidad es que a pesar de que se han dado

varios intentos de modificar ese sistema, estableciendo que el escrutinio que realicen las juntas, si no es objetado por ninguno de los fiscales acreditados por los partidos políticos, se tendrá como definitivo para todos los efectos, y solo se someterá al escrutinio del Tribunal aquellas juntas donde se presenten apelaciones en este sentido, lo cual es nuevamente reiterado en el proyecto de Código Electoral que está en discusión en la Asamblea Legislativa, lo cierto del caso es que no ha sido nunca aprobada esta iniciativa, lo que pareciera inferir que los partidos políticos están conformes con el sistema vigente y lo consideran como elemento de seguridad, a pesar de los costos y tiempo que debe invertir el Tribunal en esa labor, donde los magistrados y magistradas deben contar uno a uno los votos emitidos dentro de los plazos y condiciones que se señalan en los artículos 131 y 132 del Código Electoral, situación que en virtud del crecimiento del padrón electoral, en determinado momento llegará a demandar mucho tiempo y los términos serán imposibles de cumplir.

4- Adjudicación de plazas y declaratoria de elección

Los artículos 133 y siguientes del Código Electoral regulan lo relativo a la adjudicación de plazas y la declaratoria de elección. Para la elección presidencial y alcaldes, síndicos e intendentes municipales, nuestro ordenamiento sigue el sistema mayoritario, según el cual resultará electo el candidato propuesto por el partido que haya obtenido la mayor cantidad de votos en la respectiva circunscripción, con la salvedad de que para adjudicarse la presidencia y vicepresidencia de la República, debe haberse obtenido una mayoría de votos que exceda el 40% del número total de sufragios válidamente emitidos, de lo contrario, si ninguno de los partidos alcanza la indicada mayoría, se realizará una segunda elección el primer domingo de abril del mismo año, entre los dos partidos que recibieron más votos, según lo dispone el artículo 138 de la Constitución Política.

La elección de diputados, regidores y miembros de los concejos de distrito y concejos municipales de distrito se hace por el sistema proporcional, concretamente por la modalidad de cociente y subcociente y residuo mayor. Cociente es la cifra que se obtiene dividiendo el total de votos válidos emitidos para determinada elección entre el número de plazas a llenar. Subcociente es el total de votos válidos emitidos a favor de un partido que sin alcanzar la cifra cociente alcanza o supera el cincuenta por ciento de esta. Bajo este sistema, a cada partido que haya concurrido a la votación se le declarará electo en el orden de su colocación en la papeleta, tantos candidatos como cocientes haya logrado y si quedaran plazas sin llenar, la distribución de las mismas se hará a favor de los partidos en el orden decreciente de la cifra residual de su votación, pero incluyendo también a aquellos partidos que apenas alcanzaron subcociente, como si su votación total fuera cifra residual, razón por la cual esta última cifra en realidad constituye una barrera legal para acceder a la repartición de plazas, por cuanto aquellos partidos que ni siquiera alcancen subcociente no podrán ser considerados a los efectos de adjudicarles plazas.

Una vez adjudicadas las plazas se, deberá dictar la resolución de declaratoria de elección, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la votación para el caso del Presidente y Vicepresidentes de la República, según lo dispone el artículo 102 inciso 8) de la Constitución. La

declaratoria debe comunicarse a las personas elegidas y al Poder Ejecutivo para su conocimiento, a tenor de los artículos 19 inciso d) y 147 del Código Electoral.

5- Entrega de credenciales.

Este procedimiento no tiene una regulación expresa dentro del Código Electoral, pero es lo que podría calificarse como la última fase del proceso electoral, ya que una vez dictadas las correspondientes declaratorias de elección, el Tribunal convoca a un acto solemne para entregar las correspondientes credenciales a los funcionarios electos. Lo que sí está regulado por la legislación y por la propia Constitución Política en el inciso 5) del numeral 102, son las causales de pérdida de credenciales, cuyo procedimiento está regulado en una reglamentación dictada por el Tribunal Supremo Elecciones, donde la sanción no sólo es la destitución del cargo, sino además la inhabilitación para ejercer cargos públicos cuando menos por dos años.



LAS CUOTAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER EN COSTA RICA, 1996-2005*

Arlette Bolaños Barquero**
abolanos@tse.go.cr

Nota del Consejo Editorial

Recepción: Agosto 2005

Revisión, corrección y aprobación: Setiembre 2005

Resumen: Las acciones afirmativas han servido para lograr la aplicación de sistemas de cuotas, con el fin de reconocer y activar la participación de las mujeres en el escenario político y los procesos electorales. No obstante que el sistema legal electoral costarricense estipula la obligación que tienen los partidos políticos de incluir en sus estatutos un mecanismo que asegure la participación femenina en un porcentaje del 40%, éste se hizo efectivo mediante interpretación que realizara el Tribunal Supremo de Elecciones, al establecer que dicho porcentaje no sólo debía aparecer reflejado en la lista partidaria globalmente considerada, sino también en sus puestos elegibles, haciendo paulatinamente efectiva la participación política de la mujer.

Palabras claves: Cuotas de Participación Política / Sistemas de Cuotas / Participación Política / Mujeres / Género / Política Nacional / Derecho Electoral / Historia Electoral.

Abstract: Affirmative actions have being used to achieve the application of quota's systems, in order to recognize and stimulate the participation of the women in political stage and electoral processes. Even though the Costa Rican electoral legal system stipulates the obligation of the political parties to include in its statutes a mechanism that assures the feminine participation in a 40%, this became real because of an interpretation made by the Electoral Supreme Tribunal in order to establish that this percentage must appear reflected in list globally considered and in elective positions. That explains how gradually the fair political participation of the woman has become effective.

Key works: Political Participation Quotas / Systems of Quotas / Political Participation / Women / Gender / National Politics / Electoral Law / Electoral History.

* Este texto es una actualización al mes de agosto del 2005, del artículo de la misma autora, denominado "*Las cuotas de participación política y la inclusión de las mujeres en la vida pública en Costa Rica, 1996-2003*", publicado en "Diálogos" Revista Electrónica de Historia, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica, Número Especial: Historia, Política, Literatura y Relaciones de Género en América Central y México. Siglos XVIII, XIX y XX Vol. 5, n.º 1 y 2 Abril 2004-Febrero 2005, (www.historia.fcs.ucr.ac.cr).

** Asistente Legal de los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Máster en Derecho Público por la Universidad de Costa Rica. Licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica.

Es de todos conocido que la lucha de las mujeres para ostentar una posición activa dentro de la vida pública nacional ha sido histórica y compleja. Los logros hasta la fecha alcanzados son el resultado de muchas décadas de inteligente y tenaz lucha, llevada a cabo desde diferentes flancos, por muchas personas convencidas del necesario reconocimiento de los derechos políticos de la mujer.

No obstante, haber alcanzado el reconocimiento jurídico y social del derecho a elegir, para las mujeres ha sido más difícil hacer efectivo el derecho al sufragio pasivo, o sea, el derecho a acceder a puestos de elección popular. Esto ha encontrado grandes obstáculos, no tanto en términos del reconocimiento formal cuanto de acceso real, debido, en parte, a que han sido mayores los prejuicios y las resistencias contra la designación de mujeres en puestos de mando y control.

Paulatinamente, desde varias instancias y en distintas épocas se han logrado resultados importantes, se han adoptado y promulgado marcos constitucionales, legales, tratados internacionales, se han efectuado interpretaciones de normas favorables al reconocimiento y activación de la participación de las mujeres en el escenario político y los procesos electorales. A esto se le denomina “acciones afirmativas”, las cuales en Derecho han sido tratadas por la *teoría de las desigualdades compensatorias*.

Al respecto, la Sala Constitucional, en reiteradas ocasiones se ha referido a la validez de los mecanismos dispares, indicando lo siguiente:

“...el propósito de tales programas o de legislación... es el de, no sólo evitar la desigualdad individuo versus individuo sino también la desigualdad entre diversos grupos humanos. Las disposiciones dispares de la ley frente al régimen común... son medidas compensatorias que favorecen la igualdad real, empleando como herramienta una desigualdad formal en tanto que no se alcance la primera...” (Resolución No. 321-95, 17/ 1/ 1995, Considerando VIII).¹

Y posteriormente, mediante la sentencia No. 716-98, del 6 de febrero de 1998, esa Sala avaló las cuotas de participación femenina, en virtud de un recurso de amparo declarado con lugar por no postular ni nombrar, el Consejo de Gobierno, a ninguna mujer dentro de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y expresó:

“... para evitar la discriminación de la mujer, debe dársele un trato especial y calificado..., situación que, en cumplimiento del principio de igualdad que establece trato igual para los iguales y desigual para los desiguales, justifica una protección particularmente acentuada a favor de la mujer. Asimismo, debe tomarse en cuenta que las sociedades y quienes ejercen posiciones de poder, a la hora de tomar sus decisiones, lo hacen con base en las diferentes relaciones que se presentan para la toma de ellas, y, al negársele a la mujer en forma vedada o no de (sic) su participación en puestos de decisión, se olvida que se

¹ Esta resolución lo fue en virtud de una acción de inconstitucionalidad, declarada parcialmente con lugar, contra legislación que regula la venta de mercadería del Depósito Libre Comercial de Golfito, por violación al principio de igualdad.



ha dejado de lado, tomar en cuenta el punto de vista que sobre esa realidad de nuestras sociedades tengan las mujeres”.

Finalmente consideró:

“...dicho Consejo procedió a designar solamente a hombres en los cargos, situación que implica una discriminación contra la mujer por un acto omisivo –la no postulación y designación de mujeres en el puesto– contrario al principio democrático al (sic) de igualdad establecido en la Constitución Política...” (Sentencia No. 716-98, 6/ 2/ 1998).

Para incrementar la representación política de la mujer, se ha hecho necesario el uso de sistemas de cuotas, lo cual ha representado un salto cualitativo en la definición de metas, estrategias y métodos. El principal objetivo de los sistemas de cuotas es seleccionar mujeres para puestos en instituciones de gobierno y garantizar que no queden marginadas de la vida pública-política, o que su presencia no sea meramente decorativa. En sistemas neutrales con respecto al género, el objetivo es aumentar en números considerables la representación del género que se encuentre infrarepresentado.

El sistema de cuotas implica que la mujer debe constituir un número o porcentaje determinado de miembros de un órgano, ya sea una lista de candidatos, una asamblea parlamentaria, una comisión o un gobierno. La carga de la selección correspondiente está en quienes controlan ese proceso –el de selección– no en la mujer. Así, el sistema de cuotas busca asegurar que las mujeres constituyan, al menos, una “minoría decisiva” del 30% al 40%, como medida temporal hasta que se eliminen las barreras que impiden el acceso a mujeres a la política. (Dahlerup 2002: 159-160).

Desde el punto de vista del género, se busca la creación de sistemas neutrales para corregir la infrarepresentación hombre-mujer, otorgando un porcentaje mínimo y máximo idéntico para cada género. Se han esgrimido argumentos a favor y en contra del uso de los sistemas de cuotas para la inserción de las mujeres (Dahlerup 2002:161-162).

Dentro de los argumentos favorables a las cuotas de participación femenina están:

1. No discriminan, sino que compensan la actual existencia de barreras que impiden la justa proporción de mujeres en puestos políticos.
2. Su aplicación implica que hayan varias mujeres juntas en una comisión, asamblea u órgano, lo cual minimiza la presión y el estrés, que se experimenta cuando sólo se encuentran cifras representativas.
3. Las mujeres tienen derecho como ciudadanas a una representación equitativa.
4. La experiencia femenina es necesaria en la política.
5. Las elecciones tratan sobre representación y no títulos académicos necesarios para llevar a cabo esta labor.
6. Las mujeres están tan capacitadas como los hombres, pero su preparación se minimiza en sistemas políticos dominados por ellos.

7. Son los partidos políticos los que controlan el proceso de nominación, por lo que no son los votantes, quienes en primera instancia deciden quién resulta elegido.
8. La introducción de cuotas puede originar conflictos, pero sólo de forma temporal.

Como argumentos contrarios a las cuotas de participación femenina están:

1. Contradican la igualdad de oportunidades desde el momento en que dan preferencias a las mujeres.
2. Son antidemocráticas, ya que los votantes deben ser capaces de decidir quién resulta elegido.
3. Con las cuotas, los candidatos o políticos se eligen por género, no por su preparación, entonces los más cualificados son apartados.
4. Muchas mujeres no quieren ser elegidas sólo por ser mujeres.
5. La introducción de cuotas genera conflictos significativos a nivel de la organización interna de los partidos políticos.

Ahora bien, se ha considerado que toda esta cuestión de las cuotas de participación proviene de la búsqueda de la equidad, cuya noción liberal clásica hacía referencia a igualdad de oportunidades, igualdad competitiva, verbigracia, la concesión del derecho al sufragio, lo cual era suficiente, el resto quedaba en manos de las mujeres. Actualmente esa equidad se concibe como igualdad de resultados, donde la igualdad de oportunidades no es sólo eliminar barreras formales, como se proclama en los movimientos feministas. Son las cuotas y otras medidas positivas un medio para lograr esta igualdad. No puede alcanzarse la igualdad mediante tratamiento equitativo formal, ya que si existen obstáculos, por consiguiente deberán introducirse medidas de compensación para alcanzar esa igualdad de resultados.

Mediante la Ley No.7653 del 28 de noviembre de 1996, se reformó el artículo 60 de nuestro Código Electoral, de manera que se obliga a los partidos políticos a incluir en sus estatutos los mecanismos necesarios para asegurar la participación de las mujeres en un porcentaje del 40% en la estructura partidaria, en las papeletas para los puestos de elección popular y en las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales.

El Tribunal Supremo de Elecciones, como garante de la legalidad en materia electoral, procura que las normas jurídicas nacionales e internacionales tendientes a fomentar la participación femenina sean efectivamente acatadas por los partidos políticos, por lo que, en forma unánime, ha sido conteste en el ejercicio de acciones afirmativas.² Así, mediante las resoluciones No. 1863 de las 09:40 horas del 23 de setiembre y No. 2837 de las 09:00 horas del 22 de diciembre, ambas de 1999, el Tribunal interpretó, vía jurisprudencial, el sistema de cuotas de participación femenina implementado en nuestra legislación (específicamente, los artículos 58 inciso n y 60

² En general puede citarse la siguiente normativa: arts. 33 y 90 de la Constitución Política; art. 60 del Código Electoral; Ley de la Promoción Social de la Mujer; art. 20 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; arts. 2.1 y 2.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; arts. 2.1 y 25b del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles de la Mujer; art.2 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; art. 2 inciso f de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.



del Código Electoral, y 5 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer),³ dándole obligatoriedad a su acatamiento por parte de los partidos políticos. Este pronunciamiento, que se ha confirmado hasta la fecha, se produjo en virtud de una solicitud presentada el 26 de mayo de 1999, por el Instituto Nacional de las Mujeres, con el propósito de que se revise lo acordado por este Tribunal en Sesión No. 11112, celebrada el 25 de marzo de 1997, en relación a las cuotas de participación de las mujeres en las papeletas diputadiles y municipales y en las designaciones de las asambleas partidistas, así como de reglamentación de los mecanismos de implementación de estas cuotas y de la capacitación de las mujeres. Mediante la Resolución No. 1863, supra descrita, el Tribunal acota:

“...La conjugación de estos aspectos llevan a la convicción de que la imposición de porcentajes de participación de las mujeres en el escenario político, constituye un medio compensatorio, que procura una concreción del derecho de igualdad de oportunidades. Es una herramienta y no un fin en sí mismo, a través de la cual se crea una desigualdad formal a favor de las mujeres, con el firme propósito de lograr una igualdad real en el comportamiento de las agrupaciones políticas y del electorado...” (Resolución No. 1863, 23/ 9/ 1999).

En esta Resolución No. 1863 de 1999 se evidencia que:

“...en la práctica, no se han implementado los mecanismos necesarios que procuren el efectivo cumplimiento de la normativa nacional e internacional. No se ha trascendido a realidades concretas, que garanticen el principio de democracia participativa. Esto convierte en imperiosa la necesidad de asegurar la efectiva aplicación de los dispositivos legales y de evitar que, por vías directas o indirectas, por acciones u omisiones, se avale o tolere la resistencia que han tenido quienes están llamados a respetar y hacer efectivas las cuotas de participación femenina.

Estas consideraciones, aunadas a los precedentes obligados en todo análisis de orden electoral –desarrollados en el considerando quinto de esta resolución-, conducen al Tribunal, en uso de su competencia interpretativa, a establecer que el porcentaje del 40% de participación femenina en las papeletas diputadiles y municipales, tiene que darse necesariamente en puestos elegibles...” (El resaltado no es del original).

Se agrega en la resolución de cita:

“...El párrafo final del artículo 60 del Código Electoral, dispone que: “Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres.” Acto seguido, incorpora un transitorio, según el cual, cuando se haya alcanzado la participación política de

³ De los artículos 58 inciso n) y 60, del Código Electoral, se deriva la obligación que tienen los partidos políticos de incluir en sus estatutos, el mecanismo que asegure esa participación en un porcentaje del 40% en la estructura partidaria, en las papeletas para los puestos de elección popular y en las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales. Por su parte, la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en el numeral 5, ordena a los partidos políticos incorporar en sus estatutos, mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos electorarios internos, en los órganos directores del partido y en las papeletas electorales.

la mujer en proporción a su número dentro del Padrón Electoral, y a satisfacción de este organismo electoral, estas medidas pueden cesar.

Es clara la intención de la norma de garantizar el porcentaje de participación de las mujeres en las delegaciones que se integran a partir de las asambleas distritales. La frase “las delegaciones de” sólo puede entenderse como sinónimo de “surgidas en” por ser evidente que se regula lo relativo a la composición de las representaciones designadas en el seno de cada una de las asambleas distritales, cantonales y provinciales.

La ausencia legal de una referencia específica a las Asambleas Nacionales respalda esta interpretación, no sólo porque en ellas no se realiza elección alguna de delegados, sino también porque su integración está condicionada por la conformación de las delegaciones de las asambleas precedentes, que deben sujetarse a la cuota de participación de las mujeres.

*Este análisis armoniza también con la naturaleza de las asambleas distritales, en las que participan los militantes, partidarios o simpatizantes de la agrupación política, de un determinado distrito, convirtiéndose así en una opción libre que facilita una dinámica directa, amplia y efectiva, conforme se ha definido en las resoluciones de este Tribunal. **La imposición de cuotas en estas asambleas, atentaría contra su propia naturaleza, el principio de libre participación política, además de obligar a una indebida interpretación del artículo 60 al conducir al absurdo de que, para su celebración, debe primero procederse a la designación de los delegados...**” (El resaltado no es del original).*

Así vemos como queda establecido que ese 40%, en cuanto a las papeletas diputadiles y municipales, debe estar en puestos elegibles y que en las delegaciones que se integren en cada asamblea, a partir de las distritales, debe respetarse en forma individual y no global.⁴ Es de

⁴ La parte dispositiva de la resolución No.1863 establece: “El cuarenta por ciento de participación de las mujeres en las papeletas para la elección de diputados, regidores y síndicos debe ser en puestos elegibles. Se mantiene lo resuelto en esa sesión en cuanto a la designación de delegados de las asambleas distritales, cantonales y provinciales. Se aclara en el sentido de que el cuarenta por ciento de cuota femenina debe respetarse en cada asamblea y no en forma global. Por mayoría se dispone que los partidos políticos tienen la ineludible obligación de respetar siempre los parámetros indicados para las papeletas de diputados, regidores y síndicos.

Este Tribunal declina su competencia para reglamentar los mecanismos relativos a la participación de las mujeres, pero impone a cada partido político la obligación de incorporar en sus estatutos, antes de las próximas designaciones de delegados de las asambleas y de candidatos para las papeletas de diputados, regidores y síndicos los ajustes necesarios para garantizar efectivamente la participación de las mujeres en la forma y porcentajes aquí dispuestos.

El Registro Civil no inscribirá las nóminas de estos candidatos cuando no se ajusten a estos parámetros. Tampoco acreditará las reformas estatutarias ni las actas de las asambleas, cuando de éstas o del informe de los delegados de este Tribunal, se determine que no se cumplió con lo establecido. El Tribunal se reserva su derecho a fiscalizar, por los diferentes mecanismos legales, el efectivo cumplimiento de lo acordado.

La remisión al artículo 194 del Código Electoral, hecha por el artículo 6 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en la actualidad, carece de contenido.”

La resolución No.2837, adiciona y aclara la resolución 1863 en estos términos:

“1.- En relación a las papeletas diputadiles, debe entenderse por puesto elegible aquél que se asigna a una persona con posibilidades reales de ser electo y ello debe ser considerado individualmente en la conformación de las papeletas de cada provincia. Los partidos políticos, obligados a implementar el sistema cuotas de participación femenina, deberán considerar que el porcentaje del cuarenta por ciento es un mínimo que, como tal, puede incrementarse en favor de esa representación, pero no disminuirse.

2.- Respecto de las asambleas distritales, ha de entenderse que una cosa es el quórum para su realización, en el que podría no haber mujeres, y otra la designación de delegados, en donde necesariamente deben ser electas dos mujeres. Para la inscripción de un partido político, además de una asamblea por cada distrito, las delegaciones que surjan de ellas deben ajustarse al porcentaje de participación femenina, como requisito de validez. El partido político está obligado a fomentar una cultura democrática y participativa que haga posible la incorporación de las mujeres”.



esperar que el efectivo cumplimiento de estas disposiciones eleven el nivel real de acceso de las mujeres a cargos de elección popular, el cual se ha venido incrementando de manera constante, aunque en ritmo lento.

A manera de ejemplo, en las elecciones legislativas de 1986 resultaron electas 4 diputadas, en las de 1990 fueron 6, en 1994 el número ascendió a 9, en 1998 fueron 11 las mujeres que obtuvieron una curul, y en la composición actual sólo hay 20 legisladoras. Este último número apenas representa un 35% del total de diputados a la Asamblea Legislativa, lo cual es poco si se considera que las mujeres conforman prácticamente la mitad del padrón nacional electoral y que cada vez son más las mujeres capacitadas para desempeñar cargos de esta índole, igualmente, es claro que en las universidades nacionales el número de mujeres estudiantes supera al de hombres.

Recientemente, el Tribunal Supremo de Elecciones, siendo conteste con su línea jurisprudencial, dispuso la inscripción del Partido Nueva Liga Feminista como partido político provincial por la provincia de San José para la contienda electoral del 2006⁵ y determinó en las consideraciones que lo llevaron a arribar a su decisión, lo siguiente:

“Primero: El 40% de la participación de la mujer previsto en la normativa electoral es un mínimo y no un máximo. El reconocimiento de la desigualdad que históricamente ha existido entre mujeres y hombres, en el ámbito político electoral, ha impulsado la puesta en marcha de lo que se conocen como acciones positivas por parte del Estado que pretenden alcanzar una situación de igualdad real. Una de estas acciones fue la incorporación en la normativa electoral, de una cuota de participación de la mujer de, al menos, un 40% en las designaciones que resulten de las asambleas distritales, cantonales y provinciales. Esa cuota de participación de la mujer, según se establece de la simple lectura del párrafo final del artículo 60 es un porcentaje mínimo y no un máximo, al indicar que “Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas **al menos**, por un cuarenta por ciento (40%) de **mujeres**”. La frase “al menos” es la que permite entender sin lugar a dudas que ese porcentaje es un mínimo, por ende, puede incrementarse de acuerdo a los intereses o necesidades de cada agrupación política, con base en el principio de autorregulación partidaria, sin que la norma establezca un tope o máximo de esa participación, como sí lo hace, a contrario sensu, con respecto a los hombres, pues su participación no podría superar el 60%. Incluso, a pesar de que la normativa electoral no establece un porcentaje máximo para la participación de la mujer, lo cierto es que este Tribunal, mediante resolución fundada, podría corregir esa situación y eximir al partido político del cumplimiento de esa cuota cuando considere que esa participación de la mujer se alcanzó de manera satisfactoria (transitorio del párrafo último del artículo 60 del Código Electoral).

Esta discusión también se generó a lo interno de la “Comisión Especial Mixta para Formular, Dictaminar y Recomendar la Legislación Necesaria en Materia Electoral”, expediente número 11.977, en donde fue evidente la intención que existió en el

5 Resolución del Tribunal Supremo de Elecciones No. 2096-E-2005 de las 13:40 del 31 de agosto del 2005.-

legislador de establecer un porcentaje mínimo de participación de la mujer para que los partidos políticos consideraran, a partir de éste, un porcentaje que satisficiera plenamente los intereses de su estructura interna.

...Segundo: El término “mujer” contenido en los artículos 58 y 60 del Código Electoral no pueden entenderse como sinónimo de “persona”: *El desarrollo normativo de la cuota de participación de la mujer en los artículos 58 y 60 del Código Electoral, es el reconocimiento del legislador de que, no obstante estar garantizado el principio de igualdad en la Constitución Política y en los diversos instrumentos sobre Derechos Humanos ratificados en el país, ha existido históricamente una desigualdad entre hombres y mujeres en el ámbito político electoral que debe ser paliada con acciones afirmativas para evitar esa discriminación.*

La protección especial que se da en el Código Electoral a la mujer, fijando en un 40% su participación, mínima y obligatoria, no puede entenderse que comprende también al hombre, ya que sería admitir que éstos han sido igualmente discriminados, cuando lo cierto es que en las actividades político electorales, los hombres se encuentran en un condición ventajosa respecto de las mujeres, por lo que no necesitan de ese tipo de protección legal para participar en condiciones de igualdad. Es por ello que, cuando el legislador otorga una protección especial a un sector tradicionalmente desprotegido, lo hace a través de acciones afirmativas que están dirigidas a favorecer únicamente a ese grupo; es decir, identifica claramente a quién van dirigidas esas políticas de diferenciación.

...Por estas razones, el Tribunal discrepa de la interpretación que realizó la Dirección General del término “mujer”, dispuesto en esa normativa, como sinónimo de “persona”, porque, además: a) la interpretación de la normativa electoral es competencia exclusiva de este Tribunal, a tenor del artículo 102 inciso 3 constitucional; b) la interpretación tiene como finalidad aclarar conceptos oscuros o dudosos de la ley que interpreta, para de esta forma precisar cuál es su correcto sentido; en este caso, la norma es suficientemente clara, ya que se trata de una acción afirmativa o políticas de diferenciación, en las que se tuvo la clara y evidente intención de proteger únicamente a la mujer; c) el principio de igualdad, “obliga a tratar a iguales como iguales y a desiguales como tales” (resolución de la Sala Constitucional número 4261-98 de las 18:06 del 17 de junio de 1998); en el caso de las mujeres es claro que no participan, frente a los hombres, en condiciones de igualdad en la actividad político electoral por lo que no pueden ser tratadas, en ese aspecto, como iguales; y, d) la sentencia de la Sala Constitucional número 3435-92 que cita la Dirección General, advirtió que el fin de entender los términos hombre y mujer como sinónimo de persona en la legislación, era para eliminar toda posible discriminación legal en razón de género. En el presente caso, en virtud de que la norma responde a una acción afirmativa, el término mujer no puede aplicarse como sinónimo de persona, porque implicaría contradecir esa política de diferenciación que se otorgó exclusivamente a la mujer.



Tercero: El Partido Nueva Liga Feminista no ha impedido la participación de los hombres: *En efecto, de la revisión del Estatuto del Partido Nueva Liga Feminista y de las actas de las distintas asambleas, se desprende que la participación del hombre y la mujer se propicia en condiciones de igualdad... Asimismo, según se desprende de la revisión de las actas de las asambleas distritales, cantonales e incluso de la provincial, se observa una participación activa de hombres, quienes no solo lo hicieron en las asambleas, sino que resultaron electos como delegados.*

...No se impidió, entonces, la participación del hombre, pues tuvieron la oportunidad de hacerlo en condiciones de igualdad.

Aunado a lo anterior, las convocatorias a las asambleas se realizaron de manera abierta; es decir, sin impedir la participación de hombres, prueba de ello es que, como se indicó, en las distintas asambleas se designó a varios hombres como delegados; si éstos no quisieron acudir al llamado de las asambleas y participar en un número mayor, es un asunto que no es imputable al Partido; por ende, no se aprecia tampoco, que se esté dando un trato discriminatorio en perjuicio de los hombres.” (El resaltado es del original).

Es importante destacar que el órgano electoral consideró en esta resolución que el hecho de que el Partido Nueva Liga Feminista cuente, en su estructura interna, con un porcentaje mayor al 60% de mujeres, no es obstáculo para impedirle su inscripción como partido a escala provincial, en virtud de que la acción afirmativa prevista en el párrafo final del artículo 60 del Código Electoral establece un porcentaje obligatorio mínimo de participación de las mujeres que, al no existir ley que lo impida, bien puede aumentarse, pero no disminuirse.

Se ha proyectado que para el año 2006 se obtendrá el 40% de representación para ante la Asamblea Legislativa en cada partido político. Ya no hay justificación para que los partidos políticos no cumplan, pues los firmes antecedentes históricos y las reglas impuestas por el órgano electoral no lo permiten. Asimismo, las mujeres obtendrán también un 40% en las estructuras del partido.

A nivel municipal, el panorama es más alentador, en el último período, dado que en los concejos municipales del período 1998-2002 las mujeres no superaron su condición de franca minoría y continuaron sin alcanzar siquiera una tercera parte de la representación del poder local (un 31%), pero para el período 2002-2006, se hace palpable una mayor igualdad en términos de participación política, pues las mujeres han incrementado su cuota hasta alcanzar un 45% del total de regidores en ejercicio. No así a nivel de Alcaldes, en la pasada elección del 1° de diciembre, no se cumplió con la cuota en puestos elegibles. No obstante, sí cumplieron con el 40% en las nóminas.

Sin embargo, no sucede lo mismo en puestos elegibles donde no se impone el mandato legal: ¿cuántas mujeres son Ministras en el Poder Ejecutivo y cuántas Magistradas en la Corte Suprema de Justicia, cuántas en el Servicio Exterior?.

El primer logro electoral ocurrió el 30 de julio de 1950, día en que las mujeres costarricenses ejercitaron, por vez primera, el derecho al sufragio con ocasión de un plebiscito organizado a fin de determinar si los caseríos de La Tigra y La Fortuna seguirían formando parte del cantón de San Ramón, o si pasaban a jurisdicción de San Carlos, como en efecto sucedió. Ese día, el nombre de dos mujeres campesinas, Bernarda Vásquez Méndez, de la Tigra, y Amelia Alfaro Rojas, de La Fortuna, quedaron grabados en la historia, por ser las primeras mujeres costarricenses en emitir el voto. Tres años después -26 de julio de 1953-, las mujeres votaron por primera vez en una elección nacional, y resultaron elegidas tres diputadas, integrantes del Partido Liberación Nacional, María Teresa Obregón de Dengo, Ana Rosa Chacón y Estela Quesada, las dos primeras ocupaban el cuarto y quinto lugares en la papeleta de diputados por San José, y la tercera encabezaba la papeleta por Alajuela, lo cual demuestra que ocupaban puestos altamente elegibles.

La inserción plena de la mujer es un proceso que requiere de constancia y respeto al género, así como de mayor información, capacitación, del rompimiento de paradigmas en la educación, que conlleve un paulatino cambio de actitud en el electorado costarricense y en los partidos políticos, siempre tendiente a abrir espacios de participación activa de la mujer en puestos de elección popular, dando así continuidad a los logros alcanzados hace medio siglo, primero en los caseríos de La Tigra y La Fortuna y luego a nivel nacional.

Tirza Emilia Rivera Bustamante, en 1981, dentro de su análisis crítico del proceso histórico, jurídico, cultural y social que ha condicionado la participación política de la mujer costarricense, concluye

“...que la participación de la mujer es necesaria en todo proceso político transformador, pero para ello hay que motivar esa intervención. No se puede crear un hombre nuevo, sin la creación simultánea de una mujer nueva... Debemos tomar conciencia de que la edificación de una sociedad más justa, no comenzará sino hasta el momento en que hayamos conseguido una participación política femenina igualitaria a la del hombre. Es evidente que no podemos hablar de un régimen democrático, si las mujeres no participan paritariamente en la toma de decisiones.

Ahora bien, cuando hablo de una participación igualitaria de la mujer en el mundo de la política, no se trata de oponer hombres a mujeres, de poner a luchar a un sexo contra otro; antes bien lo que busco con ello es una integración racional, equilibrada igualitaria y creadora de los individuos de ambos sexos que conforman la sociedad. Hombre y mujer se complementan, porque cada uno abre un nuevo horizonte y muestra un nuevo aspecto de lo humano.

Sólo a través de una participación activa y directa de la mujer en la vida política es que conseguiremos vivir en una sociedad gobernada bajo un sistema democrático, pues esta intervención de la mujer supone no sólo su participación como votante, sino también como miembro de grupos de presión, representante electa, sindicalista y funcionaria pública en las distintas ramas del gobierno, incluida la judicial...”
(Rivera 1981: 141).



Aunadas a esta visionaria posición de la Licenciada Rivera y para finalizar, hago propias las palabras que constan en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer:

“...Sabemos que la democracia sólo se robustece si la vivimos todos los días... Siempre habrá campo para enriquecer la democracia...La participación de la mujer en todos los ámbitos del quehacer nacional es un imperativo, es un mandato de la libertad, de la democracia...”

BIBLIOGRAFIA

Costa Rica. 2002. *Código Electoral; concordado, índice alfabético y espacio para anotaciones en cada artículo; Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil*. Hugo Picado León y Warner Montoya Sánchez. San José: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Costa Rica. 1990. *Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley No.7142 de 2 de marzo de 1990*. San José: Imprenta Nacional.

Dahlerup, Drude. 1998. "El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer". *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*. 2002. Estocolmo: International IDEA: 159-172.

Rivera Bustamante, Tirza Emilia. 1981. *Evolución de los Derechos Políticos de la Mujer en Costa Rica*. San José: Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Dirección de Publicaciones.

Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones:

Resolución No. 2096-E-2005 de las 13:40 del 31 de agosto del 2005.
Resolución No. 477-E-2003 de las 8:20 horas del 19 de marzo del 2003.
Resolución No. 2442-E-2001 de las 16:00 horas del 13 de noviembre del 2001.
Resolución No. 2432-E-2001 de las 15:10 horas del 13 de noviembre del 2001.
Resolución No. 2098-E-2001 de las 09:05 horas del 11 de octubre del 2001.
Resolución No. 1546-E-2001 de las 08:50 horas del 24 de julio del 2001.
Resolución No. 1544-E-2001 de las 08:40 horas del 24 de julio del 2001.
Resolución No. 1543-E-2001 de las 08:35 horas del 24 de julio del 2001.
Resolución No. 1257-E-2001 de las 08:00 horas del 12 de junio del 2001.
Resolución No. 0980-E-2001 de las 13:00 horas del 07 de mayo del 2001.
Resolución No. 0957-E-2001 de las 09:25 horas del 02 de mayo del 2001.
Resolución No. 0578-E-2001 de las 11:00 horas del 23 de febrero del 2001.
Resolución No. 0282-E-2001 de las 08:05 horas del 24 de enero del 2001.
Resolución No. 0246-E-2001 de las 13:30 horas del 18 de enero del 2001.
Resolución No. 2413-E-2000 de las 09:55 horas del 26 de octubre del 2000.
Resolución No. 2412-E-2000 de las 09:50 horas del 26 de octubre del 2000.
Resolución No. 1394-E-2000 de las 09:15 horas del 11 de julio del 2000.
Resolución No. 0918-E-2000 de las 14:00 horas del 11 de mayo del 2000.
Resolución No. 0804-E-2000 de las 15:00 horas del 04 de mayo del 2000.
Resolución No. 0578-E-2000 de las 13:15 horas del 31 de marzo del 2000.
Resolución No. 2837-E-1999 de las 09:00 horas del 22 de diciembre de 1999.
Resolución No. 1863-E-1999 de las 09:40 horas del 23 de setiembre de 1999.
Acta de la sesión No.11112, celebrada por el Tribunal Supremo de Elecciones a las 08:30 del 25 de marzo de 1997.

Jurisprudencia de la Sala Constitucional:

Resolución No. 3419-01 del 02 de mayo del 2001.
Resolución No. 0716-98 del 6 de febrero de 1998.
Resolución No. 0321-95 del 17 de enero de 1995.

Colaboraciones
EXTERNAS





SUFRAGIO Y PRINCIPIO DEMOCRÁTICO: CONSIDERACIONES SOBRE SU EXISTENCIA Y VINCULANCIA

Edgar Herrera Loaiza *

cherrelo@hotmail.com

Enrique Villalobos Quirós **

kvillalo@racsa.co.cr

“...el concepto de mayor importancia... el que en verdad caracteriza el régimen democrático costarricense, es el de que la República es democrática....”

Carlos José Gutiérrez.

Nota del Consejo Editorial

Recepción: Setiembre 2005

Resumen: Destaca en primer lugar, la evolución que tuvo el sufragio en las principales constituciones costarricenses desde su independencia, pasando de un sistema indirecto en los primeros modelos a uno directo de manera definitiva a partir del año de 1913, matizado en ese periodo con algunas características particulares de cada régimen y sin dejar de lado el importante avance logrado en la Constitución de 1949 que nos rige, al incorporar el sufragio femenino. En segundo lugar, analiza el concepto, naturaleza y principales características con que cuenta el sufragio en la doctrina actual, sea en su modalidad activa como pasiva, procurando conjugarlo con jurisprudencia tanto de la Sala Constitucional como del Tribunal Supremo de Elecciones.

Palabras claves: Sufragio, Acto Electoral / Garantías Electorales / Voto Femenino / Derecho al Sufragio / Derecho Electoral / Principios Constitucionales.

Abstract: The study emphasizes the evolution of suffrage in main Costa Rican constitutions, since the independence, thru reviewing an indirect system in the first models to a direct one since 1913, clarified in that period with some particular characteristics of each regime and without leaving out the important achieved of have incorporated the feminine suffrage in the Constitution of 1949 that govern us. Secondly, it analyzes the concept, nature and principal characteristics with which the suffrage is provided in the current doctrine, active and passive forms, trying to conjugate it with case law of the Constitutional Chamber as the Electoral Supreme Tribunal.

Key Words: Suffrage, Electoral Proceeding / Electoral Guarantees / Feminine Vote / Electoral Law / Constitutional Principles.

* Asesor Legal del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. Egresado de la Maestría en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia. Licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana.

** Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Centro América. Egresado de la Maestría en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Licenciado en Ciencias de la Información por la Universidad de Navarra, España.

Sumario

- I. Introducción.**
- II. Evolución histórico constitucional del sufragio.**
- III. Breve consideración sobre el sufragio femenino.**
- IV. Sufragio.**
- V. Concepto, naturaleza y características**
- VI. Principio democrático y sufragio**
- VII. Conclusiones.**

I-Introducción

Resulta incuestionable hoy día que una de las mayores conquistas políticas realizadas por nuestros líderes de antaño, fue el reconocimiento del sufragio como mecanismo de garantía para la elección de los gobernantes, facilitando con ello además la posibilidad de aspirar en igualdad de condiciones, a cargos de representación nacional. Esta figura no obstante encontrarse en la actualidad plenamente arraigada en nuestra cultura democrática, fue producto de un proceso de madurez política que tomó muchos años en forjarse, pues en los inicios de su vida independiente, Costa Rica tenía un modelo de sufragio que como veremos, no fue ni directo ni universal como lo es actualmente, prestándose inclusive en algunos casos, para manipulaciones electorales que si bien censurables, posteriormente ayudaron a entender su magnanimidad como elemento vital para la democracia.

Bajo esta tesis ninguna nación del orbe que se atribuya una naturaleza democrática puede, en momento alguno, socavar o limitar el ejercicio o la pureza de este derecho-deber, que es precisamente lo que da vida a cualquier Estado democrático, pues no resulta exagerado pensar que un gobierno que no resulte instaurado de un proceso donde se haya plasmado la voluntad popular, no puede considerarse un verdadero gobierno.

Es por ello que en el presente trabajo hemos querido rescatar precisamente ese hilo que une al sufragio con la democracia, como elemento fundamental de nuestra vida política y que nos ha colocado como un país ejemplar a nivel principalmente latinoamericano, pues si bien Costa Rica consolidó esa condición pacífica y democrática desde muchos años atrás, no fue fácil obtenerla, dado que incluso requirió llegar a las armas para garantizarla, pero no obstante esos dolorosos momentos, no resultan comparables siquiera con los sucedidos en otros países del hemisferio, donde para poder reconocer y garantizar al menos frágilmente la voluntad popular, el derramamiento de sangre y pérdida de vidas, ha llegado a extremos impensables.

Así pues, nuestro interés radica fundamentalmente en destacar en primer lugar, la evolución que tuvo el sufragio en las principales constituciones costarricenses desde su independencia, que pasó de un sistema indirecto en los primeros modelos a uno directo de manera definitiva a partir del año de 1913, matizado en ese ínterin con algunas características particulares de cada régimen, sin dejar de lado el importante avance que se tuvo con la Constitución de 1949 que nos rige, al incorporar el sufragio femenino.

Como segundo aspecto, llevaremos a cabo un análisis del concepto, naturaleza y principales características con que cuenta el sufragio en la doctrina actual, sea en su modalidad activa como pasiva, procurando conjugarlo con jurisprudencia tanto de nuestra Sala Constitucional como del Tribunal Supremo de Elecciones, órgano éste último, al que corresponde por imperio del artículo 102 inciso 3) de la Constitución Política, la interpretación exclusiva de las normas constitucionales y legales referidas a la materia electoral.

Igualmente llevaremos a cabo un breve análisis del principio democrático recogido en el artículo 1º de nuestra Carta Magna, como referente del sistema democrático que nos rige, y su relación estrecha con el sufragio como máximo exponente de la voluntad popular, para finalizar con las conclusiones que respecto a la materia investigada hemos llegado a trazar como objetivo final.

De esta forma no nos queda más que desarrollar lo que nos corresponde, no sin antes hacer la salvedad que las limitaciones propias de un trabajo de esta extensión nos impide tal vez, profundizar en otros aspectos íntima e igualmente relacionados con el sufragio y la democracia, pero que esperamos proponer en el futuro a través de oportunidades como la que nos ha ocupado en este momento.

II-Evolución histórico-constitucional del sufragio

Con la incorporación de Costa Rica a la República Federal Centroamericana en el año de 1825, se daba un nuevo paso hacia un terreno aún inexplorado por el joven estado independiente sea, la sujeción a un sistema federal. Dadas las reticencias que se mostraron en algunos sectores sobre la incorporación o no a una federación, con la aceptación de esa novedosa experiencia, los constituyentes centroamericanos trataron de apegarse en lo posible al momento de dictar sus ordenamientos constitucionales internos, a una normativa que durante varios años les había otorgado buenos resultados: la Constitución de Cádiz de 1812.

Es por ello que al promulgar nuestro país en el mismo año de 1825, la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica, se reprodujeron con bastante similitud, algunos de los esquemas establecidos en el texto constitucional antes citado, no siendo la excepción la materia del sufragio. Así, dicho texto fundamental estableció el conocido sistema de sufragio indirecto en tres grados, constituyendo para ese efecto tres órganos que eran las Juntas Populares, las de Parroquia y las de Partido¹, correspondiendo a éstas últimas la labor de elegir a los diputados que se debieran nombrar en el Poder Legislativo, así como sufragar para llenar los puestos a ocupar en los Poderes Ejecutivo, Judicial y Conservador.²

Sin embargo, la Ley Fundamental tuvo la particularidad de incorporar en su texto, un ingrediente que no se encontró recogido al menos de esa forma en la Constitución Gaditana, y que fue el sufragio censitario³, que consistía en la restricción impuesta para ejercer el voto a

¹ Las Juntas Populares elegían a los electores de Parroquia quienes a su vez, votaban por los electores de Partido.

² Ver artículo 29 Ley Fundamental.

³ Disponía el artículo 30 de la Ley Fundamental lo siguiente: "Para ser elector Parroquial y de Partido, se requiere ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de edad, y tener una propiedad que no baje de cien pesos."

aquellas personas que no poseyeran cierta cantidad de bienes o dinero en su haber patrimonial, disposición que la encontramos recogida en otros textos constitucionales posteriores.

También para aspirar a una diputación, se debía tener una propiedad con un valor inferior a los quinientos pesos o una renta de cien pesos anuales, y para los restantes cargos, poseer una propiedad que no fuera inferior a los mil pesos o una renta de doscientos pesos anuales. Estas limitaciones eran, en criterio de Jorge Sáenz Carbonell, un injerto de la burguesía política británica que para mantener fuera del control político a las clases populares, impuso elevadas cuotas de participación a los aspirantes, tanto a cargos públicos como a ciertos sectores electorales, a efecto de alejarlos de esa función.⁴ Por tal razón no es de extrañarse que en Costa Rica, la naciente clase burguesa, quisiera ir aplicando esos mecanismos de selección particular para irse abriendo paso con más propiedad en el creciente linaje político.

En sentido similar cabe resaltar, que para el proyecto de Constitución de 1839, se mantuvo la misma estructura para el ejercicio del sufragio, ensanchándose aún más la diferencia entre clases, pues aumentó los montos mínimos establecidos en la Constitución de 1825 para poder ser tanto elector como elegido, adicionando además el requisito de saber leer y escribir, que como sabemos, esa ilustración sólo se reservaba a cierto sector de la sociedad.

La Constitución de 1841 promovida por Carrillo y bautizada con el nombre de Ley de Bases y Garantías, mantuvo las mismas características atribuidas al sufragio en textos anteriores -indirecto y censitario-, pero reforzando esta última característica en la forma que nos la explica el autor antes citado: *"... Mientras que en la Ley Fundamental de 1825 todos los ciudadanos eran admitidos al primer grado del sufragio (y para ser ciudadano sólo se requería ser costarricense, mayor de 18 años y tener oficio o modo de vivir conocido), en el texto constitucional de 1841, -que consagraba el mismo derecho-, para ser ciudadano se requería específicamente, además de otros requisitos, poseer casa propia. Además para ser elector de barrio y de Departamento, se exigía un capital propio. La elegibilidad también se encontraba sujeta a requisitos de esta índole: para ser Consejero, por ejemplo, debía contarse con un capital no inferior a 4000 pesos. El cargo electivo de mayor rango -el de Segundo Jefe de Estado- requería en su titular un capital de 8000 pesos, cifra altísima en la época ..."*⁵

Esta regulación nos va perfilando aún más, la vida política hacia la que se dirigía el país en esa época, especialmente con el surgimiento de los grupos cafetaleros que tanta influencia tendrían en los procesos electorales venideros, controlando a través de su poderío económico, la estructura jurídico-política del gobierno durante buena parte del siglo XIX.

En lo que a la Constitución de 1844 respecta, tenemos que este cuerpo normativo estableció en su contenido un aspecto de elemental novedad: el sufragio directo. En efecto, tal y como se observa en el texto de su artículo 66, las juntas populares se compondrían de todos

⁴ "(...) En el derecho constitucional continental y americano, esta tendencia restrictiva se manifestó en la sujeción del derecho al voto al pago de determinados impuestos o a la obtención de cierta renta; recalando así la importancia de las fuentes de ingresos de índole capitalista (comercio, industria) sobre la de la propiedad territorial, de corte feudal. En todo caso, de un modo u otro, se establecía una restricción al sufragio y éste se reservaba a los grupos de mejor posición económica, es decir, a la burguesía. Sáenz Carbonell, Jorge. *El Despertar Constitucional de Costa Rica*, pág 288.

⁵ Ibid. pág 369. Igualmente véase el artículo 7 de la Ley de Bases y Garantías.

los ciudadanos con derecho a votar, y tendrían por objeto elegir representantes, y sufragar por Jefe, Senadores y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Vale indicar sin embargo, que esa disposición no fue original de nuestros Constituyentes, sino que ya había sido incorporada en los textos constitucionales de Honduras y El Salvador.

No obstante lo anterior, el modelo planteado por esta Constitución seguía la misma línea burgués de los otros textos comentados, pues pese a establecer el voto directo, ello no implicó en modo alguno la existencia de un verdadero régimen democrático, toda vez que su artículo 80 establecía como requisito para ejercer el sufragio, ser propietario de algún bien inmueble que alcanzare como mínimo el valor de doscientos pesos, quedando reducido éste entonces a un derecho de terratenientes, lo que restó fuerza a la “novedosa” figura.

Sobre otro particular, ya en el año de 1847, asumiendo el poder el Dr. José María Castro Madriz, se convoca una nueva Asamblea Constituyente que da como resultado un nuevo texto constitucional, conocido como la Constitución de 1847. Esta Constitución procuró solventar un aspecto que había sido muy criticado en la Carta Política de 1844, que era precisamente el establecimiento del sufragio directo, por lo que el nuevo cuerpo jurídico reestableció el sufragio indirecto pero manteniendo en el segundo grado el carácter censitario, conforme lo había señalado la Constitución de 1844, para la elección de Presidente, Vicepresidente y Diputados, resurgiendo nuevamente a texto expreso el carácter elitista del sufragio. Sáenz Carbonell citando a Araya Pochet, nos confirma que la restricción en el ejercicio del sufragio comenzó a hacerse más evidente:

“... cuando el país logró incorporarse tempranamente (1843) al mercado mundial capitalista a través de la producción y venta de su café al mercado inglés, lo que permitió que se consolidara cuarenta años antes que en otros países centroamericanos una burguesía cafetalera...Junto a este control económico, los cafetaleros comenzaron a ejercer un control hegemónico del aparato estatal dentro del cual el sistema de sufragio era vital para que la burguesía cafetalera dominara el marco de legalidad y la legitimidad ...”⁶

Así pues, vemos como la poderosa clase económica paulatinamente fue tomando el control de la vida político-electoral del país, por medio de serias restricciones al ejercicio del sufragio, que fueron apartando a la clase menos beneficiada económicamente del goce de esta prerrogativa jurídica, siendo necesario el transcurso de varios años y luchas para poder recuperarla en su plenitud, no sin antes tener que convivir con diversos fraudes electorales, que fueron diezmando esta percepción elitista del sufragio.

Ya para la Constitución de 1848 también denominada Constitución de 1847 reformada, el panorama no varió sustancialmente: el sufragio seguía siendo indirecto y censitario, acentuándose este último carácter, pues en este texto para su ejercicio tanto en primero como en segundo grado, resultaba indispensable la existencia de un patrimonio, pero que esta vez duplicaba el

⁶ Ibid. pág 416.

exigido por la anterior Constitución, por lo que no en vano esta Carta ha sido calificada “...como de las más elitistas de toda nuestra historia electoral.”⁷

Para la Constitución de 1859, el sufragio se establece en dos grados, primero y segundo, siendo respecto al primero universal. En primer grado, el sufragio se ejercía en Juntas Populares por todos los ciudadanos en ejercicio de sus derechos, que nombraban electores que sufragaban en segundo grado. El cargo de elector era obligatorio y duraba en sus funciones tres años, con la posibilidad de ser reelecto indefinidamente. Los electores reunidos en Asamblea, tenían la misión de elegir al Presidente de la República y los senadores en proporción al número de habitantes.⁸ Vale acotar, que este esquema fue igualmente utilizado en la Constitución de 1869, que no está demás señalar, es una de las de menor vigencia en nuestra historia constitucional, a diferencia de la Constitución de 1871, que es precisamente a la que nos referiremos de seguido.

En punto a esta última Constitución en materia de sufragio, podemos señalar que no existen mayores diferencias con textos constitucionales anteriores, sino que lo realmente importante en torno a ésta, -además de la reinserción del voto directo en 1913-, es su larga duración, lo que es producto de una cierta estabilidad política y social con la que Costa Rica ya empezaba a contar para esa época. Así pues, ésta Constitución al referirse al sufragio mantiene el voto indirecto en dos grados, pudiendo ejercerlo en primer grado todos los ciudadanos mientras que en segundo grado es privativo de los electores que aquellos nombraren.⁹ Igualmente este derecho era ejercido en primer grado ante Juntas Populares y en segundo grado en Asambleas Electorales, sistema que como observamos, no se diferenciaba del establecido en las Constituciones de 1859 y 1869.

Pese a lo anterior, la condición de elector vuelve a manifestarse restringida en función de un carácter censitario, pues para ostentar esa atribución además del resto de requisitos, debía contarse con un capital no inferior a quinientos pesos, lo que al igual que en otras Constituciones ya analizadas venían a limitar considerablemente la condición de elector.¹⁰ Sin embargo sí se debe rescatar, que para ser Presidente de la República no se requería de un capital mayor del establecido para ser elector, por lo que esta norma fundamental vino a diferenciarse en este sentido de otras, que establecían la exigencia de una suma distinta.¹¹

La Constitución de 1871 en lo que a materia electoral se refiere, no sufrió mayores cambios durante el cierre del siglo XIX, no obstante en los inicios del XX sí se observan algunos cambios significativos, de especial relevancia como lo señalamos al inicio de la presente exposición, la instauración del sufragio directo. En efecto, una serie de variaciones en el espectro socio-político del país, impulsadas fundamentalmente por el estilo de gobierno implementado por el Presidente Ricardo Jiménez Oreamuno, sirvieron de antecedente para que el 17 de mayo

⁷ Ibid. pág. 448.

⁸ Ver artículos 56 y siguientes de la Constitución de 1859.

⁹ Ver artículo 55 Constitución 1871.

¹⁰ A este respecto, el artículo 59 de la Constitución de 1871 establecía: “Para ser elector se requiere: 1º, 2º, 3º, 4º, 5º Ser propietario de cantidad que no baje de quinientos pesos, o tener una renta anual de doscientos.”

¹¹ El artículo 96 señalaba: “Para ser Presidente de la República se requiere: 1º, 2º, 3º, 4º Reunir las calidades que se exigen para ser elector.”

de 1913 se estableciera el reconocimiento del voto directo, que luego se incorporó al texto del artículo 69 de la Constitución.¹²

Si bien es cierto, la Constitución de 1871 todavía conservaba resabios de constituciones anteriores, por ejemplo en lo referente a la exigencia de un patrimonio mínimo para aspirar a ciertos cargos, no debe perderse de vista sin embargo, que el gran avance dado en punto a la instauración del sufragio directo, vino a equilibrar un poco las fuerzas frente a la clase burguesa, que había tomado un total posicionamiento en la vida electoral del país, atemperando considerablemente el sentido exclusivista y selectivo de los textos fundamentales anteriores sobre este tema.

Pese a lo anterior, con la Constitución de 1917, resultado del golpe de Estado efectuado al Presidente Alfredo González Flores, nuestro país dio un retroceso importante en materia de sufragio, ya que si bien mantuvo el voto directo para la elección de diputados, senadores, municipales, intendentes, viceintendentes y síndicos, para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, retornó al antiguo sistema de voto indirecto, y además impuso de nuevo el cumplimiento de requisitos de carácter económico para obtener la condición de ciudadano, aumentando igualmente los requisitos de capital e ingreso económico para aspirar a ciertos cargos, lo que nos hace concluir sin mayor ejercicio, que ésta Constitución dio un paso atrás en los avances obtenidos por nuestro país en materia electoral, reconstituyendo nuevamente el modelo elitista y sectorial impuesto por otros textos.¹³

Como bien lo indican los autores Alfaro Ramos y Araya Pochet:

“... como se puede notar, la Constitución de 1917 creó un sistema de voto indirecto, que unido a los requisitos limitativos para el ejercicio de funciones públicas, configuraron uno de los ordenamientos constitucionales más exclusivistas que hayamos tenido quizá en nuestra historia, pues con relación a constituciones anteriores que usaban el voto indirecto, significaba aún un retroceso, ya que en éstas últimas existían al escoger los electores, un cierto criterio de representatividad que dimanaba de que aquellos eran escogidos por los sufragantes de juntas populares, en tanto la Constitución de 1917 la categoría de electores de segundo grado estaba previamente establecida en función de la pertenencia pasada y presente a la “clase política” del país ...”¹⁴

Como era de esperarse, y siendo la Constitución de 1917 el resultado de una dictadura militar, lo que agregaba un elemento negativo más a su existencia, su vida fue muy efímera, pues sólo rigió por dos años, ya que al derrocamiento de la dictadura de los Tinoco, resurgió de nuevo la Constitución de 1871, que fue a la postre la utilizada como base para emprender el estudio

¹² (...) El sufragio directo introducido en 1913, eliminaba un importante obstáculo, que eran los puestos de electores hasta entonces reservados a la élite. Un análisis de los electores de primer grado en 1905, por ejemplo, revela que aproximadamente 52.000 personas eligieron a 879 electores y un examen minucioso de los nombres de estas 879 personas no deja lugar a duda de que un porcentaje elevado de ellas salía de la categoría dirigente. Por lo tanto, la voluntad de la población votante ya no podía ser filtrada por el pequeño grupo de electores que procedían de la élite y esto le restó poder a la clase” Alfaro Ramos, Johnny. Araya Pochet, Carlos. *La Evolución del Sufragio en Costa Rica*. Tomo I. pág 68.

¹³ Ver artículos 46, 51, y 55 de la Constitución de 1917.

¹⁴ *Ibid.* pág 76.

de la actual Constitución de 1949 que nos rige, y que por razones especiales nos abstendremos de analizar los entretelones de su promulgación -no obstante las normas regulatorias del sufragio serán consideradas más adelante-, siendo rescatable eso sí para los efectos de este estudio, que en un período de aproximadamente veinticinco años, nuestro país no sólo consolidó el sufragio directo, sino que además le dio a éste el carácter de secreto y obligatorio, obteniéndose en consecuencia una mejoría innegable del sistema electoral, sin tomar en cuenta el avance dado en materia de voto femenino.

III-Breve consideración sobre el sufragio femenino

En la historia del sufragio en Costa Rica, sin duda alguna merece destacarse el rol que han desempeñado las mujeres. Aunque parezca increíble, no fue sino con la Constitución de 1949 que las mujeres obtuvieron el derecho al voto. Antes de esa fecha, las mujeres no podían elegir ni ser electas en puestos de representación popular, a pesar de que ellas constituyen porcentualmente la mitad de la población. Señala Arlette Bolaños, en su artículo sobre las cuotas de participación política, lo siguiente:

“El primer logro electoral ocurrió el 30 de julio de 1950, día en que las mujeres costarricenses ejercitaron, por primera vez, el derecho al sufragio con ocasión de un plebiscito organizado a fin de determinar si los caseríos de La Tigra y La Fortuna seguirían formando parte del cantón de San Ramón, o si pasaban a jurisdicción de San Carlos, como en efecto sucedió. Ese día, el nombre de dos mujeres campesinas, Bernarda Vásquez Méndez, de La Tigra, y Amelia Alfaro Rojas, de La Fortuna, quedaron grabados en la historia, por ser las primeras mujeres costarricenses en emitir el voto. Tres años después -26 de julio de 1953-, las mujeres votaron por primera vez en una elección nacional, y resultaron elegidas tres diputadas, integrantes del Partido Liberación Nacional, María Teresa Obregón de Dengo, Ana Rosa Chacón y Estela Quesada, las dos primeras ocupaban el cuarto y quinto lugares en la papeleta de diputados por San José, y la tercera encabezaba la papeleta por Alajuela, lo cual demuestra que ocupaban puestos altamente elegibles.”

En esta misma línea, la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones N.1863 del 23 de setiembre de 1999, relacionada con las cuotas de mujeres en las papeletas diputadiles y municipales, señaló que:

“...la conjugación de estos aspectos llevan a la convicción de que la imposición de porcentajes de participación de las mujeres en el escenario político, constituye un medio compensatorio, que procura una concreción del derecho de igualdad de oportunidades. Es una

herramienta y no un fin en sí mismo, a través de la cual se crea una desigualdad formal a favor de las mujeres, con el firme propósito de lograr una igualdad real en el comportamiento de las agrupaciones políticas y del electorado..."

A partir de estas reflexiones resulta indudable, que el sufragio femenino vino a dar un giro y un aporte importante al sistema electoral costarricense, pues logró implementar una igualdad en las condiciones de acceso a los derechos políticos, reservados tradicionalmente –con la complicidad de los sistemas constitucionales- a los hombres.

IV-Sufragio. Concepto, Naturaleza y Características

En una primera aproximación, el sufragio se conceptualiza *“como aquella institución de carácter democrático de derecho público, que concede la facultad de elegir a sus gobernantes, o al menos a los legisladores y administradores locales, a todos los ciudadanos del país.”*¹⁵ Ribó Durán por su parte nos lo define como *“el sistema de elección para los cargos públicos mediante la manifestación de la voluntad popular...”*¹⁶ a lo cual dicho autor agrega que el actual sistema electoral general, establece el sufragio universal o concesión del derecho de voto a todos los ciudadanos mayores de edad, teniendo su origen este sistema en el sufragio restringido censitario, *“por el cual se atribuía el derecho de voto a las personas que acreditaran un determinado nivel de renta.”*¹⁷

Siguiendo la línea trazada por Rubén Hernández Valle, tenemos que el sufragio *“es el mecanismo jurídico-político mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho reconocido por el ordenamiento a participar en la determinación de la orientación política general del Estado, a través de la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que le sean sometidas”*¹⁸ En otras palabras, es el instrumento por el cual el ciudadano selecciona a aquellos otros ciudadanos para que los representen en los cargos populares necesarios para la conducción de los asuntos del país. De la misma forma, el citado autor nos dice que el sufragio es entonces un derecho fundamental de naturaleza política, que tienen los ciudadanos para participar activamente en los asuntos públicos, ya sea en forma directa o por medio de representantes; cumpliendo entonces por un lado una función eminentemente electoral, -por la cual se eligen a los representantes- y por otra, una función normativa que se traduce en la posibilidad de aceptar o rechazar un texto legislativo, intervenir en su procedimiento o incluso en su iniciación en este caso, a través de la figura del referéndum por ejemplo.¹⁹

Las anteriores consideraciones nos conducen obligatoriamente a establecer, dos modalidades esenciales del sufragio: una activa que se traduce como vimos en la posibilidad de concurrir con su ejercicio en la selección de los representantes a los cargos de elección popular

¹⁵ Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Edición 1994. pág 374.

¹⁶ Ribó Durán, Luis. *Diccionario de Derecho*. Edición 1994. pág 338.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Hernández Valle, Rubén. *Derecho Electoral*. 2004. pág 162.

¹⁹ Produciendo entonces tres efectos principales: representación, gobierno y legitimación.

(derecho a elegir), y una pasiva que consiste en la oportunidad que le asiste a todo elector de ser elegido para esos cargos públicos, ofreciendo para ello su propuesta al resto de electores (derecho a ser electo), encontrándose ambos estadios de acción comprendidos en el ámbito del sufragio como derecho político. Para mayor abundamiento nuestra Sala Constitucional abordando este tema, señaló en lo conducente:

“Los derechos políticos se dirigen a los ciudadanos para posibilitarles participar en la expresión de la soberanía nacional: derecho al voto en las elecciones y votaciones, derecho de elegibilidad, derecho de adhesión a un partido político, etc. Son los que posibilitan al ciudadano a participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte. El ejercicio de estos derechos en sede estatal, lejos de colocar al ciudadano electo en lejanía, separación u oposición a tal Estado, lo que hace es habilitarlo para tomar parte en la articulación y planificación política de la sociedad de la cual es miembro. Son derechos que están destinados a los ciudadanos para posibilitarles la participación en la expresión de la soberanía nacional; su fin primordial es evitar que el Estado (mediante cualquiera de sus funciones, ejecutiva, legislativa, judicial, electoral o municipal) invada o agreda ciertos atributos del ser humano ” (sentencia 2003-02771) Igualmente el Tribunal Constitucional en la sentencia de comentario dispuso que:

“... El derecho de elección, como derecho político, también constituye un derecho humano de primer orden, y por ende, es un derecho fundamental. La reelección tal y como se pudo constatar en el considerando V, estaba contemplada en la Constitución Política de 1949 y constituye una garantía del derecho de elección, pues le permite al ciudadano tener la facultad de escoger, en una mayor amplitud de posibilidades, los gobernantes que estima convenientes. Por consiguiente, fue la voluntad popular a través de la Constituyente, la que dispuso que existiera la reelección presidencial, con el fin de garantizarse el pueblo el efectivo derecho de elección ...”

En nuestro ordenamiento interno ambas derivaciones del sufragio las encontramos recogidas tanto en la Constitución Política como en el Código Electoral, disponiendo los artículos 93 Constitucional y 3º del Código citado respectivamente, en lo que al sufragio activo se refiere, lo siguiente:

“Artículo 93.-El sufragio es función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil.”

20

“Artículo 3º.-El voto es acto absolutamente personal que se emite en forma directa y secreta, con las excepciones que esta ley contempla, ante las Juntas Electorales encargadas de su recepción, para elegir Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados de la Asamblea Legislativa, y en su caso a la Asamblea Constituyente y miembros de las municipalidades.”

En este sentido, vale agregar una breve aclaración en relación con los términos sufragio del artículo 93 Constitucional y voto del artículo 3º del Código Electoral, pues pese a que

²⁰ Vale mencionar que en sus orígenes dicha norma no estableció el sufragio como una función obligatoria, sino que fue hasta el año 1959 en que se dispuso de esa forma.

doctrinariamente siempre ha existido un vínculo estrecho entre una y otra figura, es menester señalar que al menos conceptualmente, existe entre ambos una leve diferencia: el voto es una expresión de la voluntad mientras que el sufragio es el instrumento que se ve ejercitado a través del primero. En otras palabras, el voto es la forma de plasmar el sufragio, pero no es exclusivo de esta figura pues como dijimos, al ser manifestación de voluntad, puede encontrarse presente en otro tipo de actos distintos del sufragio como mecanismo político.²¹

En lo que al sufragio pasivo respecta, encontramos éste implícitamente recogido en el artículo 90 de la Constitución Política, al establecer:

“Artículo 90.-La ciudadanía es el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponde a los costarricenses mayores de dieciocho años.”

Como vemos, aquí se reconocen los derechos políticos a todos los costarricenses que ostenten la condición de ciudadanos, prerrogativa jurídica que como mencionamos líneas atrás, en lo que al sufragio se refiere, comprende tanto la posibilidad de elegir como ser electo. En igual sentido esta disposición constitucional debe matizarse también con el contenido de otras de igual rango, concretamente las señaladas en los artículos 108 y 109 de la Carta Fundamental que establecen los requisitos y prohibiciones para ser electo diputado, y las de los artículos 131 y 132 en lo que a la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República respecta.²²

En esta misma línea, el artículo 5° del Código Electoral dispone en lo de interés:

“Artículo 5°.-Para ser Presidente y Vicepresidente de la República se requiere reunir los requisitos estatuidos en la Constitución Política. También, se respetarán las exigencias constitucionales para ser diputado a la Asamblea Legislativa. Para ser alcalde, regidor, síndico de los gobiernos municipales o miembro del Consejo de Distrito, se necesitan los requisitos fijados en el Código Municipal...”²³

Ahora bien, sobre la naturaleza jurídica del sufragio, existen en doctrina cuatro teorías esenciales para calificarlo, y que expondremos brevemente a continuación: **a)-Sufragio como derecho:** se deriva de las teorías de Rousseau sobre el concepto de soberanía popular, entendida ésta como la suma de todas las fracciones de soberanía que corresponde a cada individuo, por lo que se concluye que al ser el sufragio una manifestación de esa soberanía, es un derecho preestatal e innato a la condición de persona. **b)-Sufragio como función:** Desarrollada por Sièyes, parte de la concepción que la soberanía pertenece a la Nación como un todo, y no a cada individuo como detentador de una parte de ella, por lo que si el titular de la soberanía es la primera, el poder electoral se atribuye a los ciudadanos sólo como órganos encargados de ejercerlo

²¹ Ver en este sentido resolución 004-96 del Tribunal Supremo de Elecciones.

²² Ver también los artículos 6 y 7 del Código Electoral.

²³ Ver artículos 15, 16, 22, 23, 56 y 58 del Código Municipal.

“cumpliendo una función pública y no ejercitando un derecho.”²⁴ Dicho en otros términos en esta teoría, “son titulares del jus suffragii aquellos ciudadanos que reúnan las condiciones determinadas por el legislador, que les coloca en una situación objetiva particular: se les pide que participen en la elección de los gobernantes; con ello no ejercen ningún derecho personal, sino que actúan en nombre y por cuenta del Estado, ejercen una función política.”²⁵

c)-Sufragio como deber: Esta teoría que algunos tienen como una derivación de la anterior, supone que el sufragio no es un derecho disponible por el individuo, sujeto a su voluntad ejercerlo o no, sino que es un verdadero deber jurídico que se justifica en la necesidad de mantener el funcionamiento armónico de la estructura política estatal. **d)-Sufragio como derecho-función:** Resulta de una especie de híbrido que además de ver al sufragio como un derecho del ciudadano, también lo conceptualiza como el ejercicio de una función pública obligatoria, de ahí que se analice esta teoría a partir de esa dualidad, y es la que tanto a nuestro juicio como de la doctrina, impera en nuestra legislación.

“El sufragio es, además de un derecho personal –aunque ejercido corporativamente- de carácter funcional, una función, pues a través del mismo se procede a determinar la orientación de la política general, ya sea mediante la designación de los órganos representativos, ya sea mediante la votación de las propuestas que sean sometidas a la consideración del cuerpo electoral.”²⁶

Ahora bien, en otro orden de ideas debemos señalar, que para que el sufragio cumpla esa función cívica primordial que le otorgó el constituyente de 1949, es necesario que se ajuste a una serie de parámetros que vienen a constituir el contenido mínimo de su estructura o dicho en otros términos, sus elementos característicos, sin los cuales podríamos afirmar sin temor a equivocarnos, que no se estaría ante una elección democrática. Es por ello, que de la integración de los artículos 90 y 93 de la Constitución Política ya citados, podemos extraer los siguientes aspectos característicos del sufragio: **a)-Universal:** supone que su ejercicio debe ser practicado por todos los ciudadanos sin distinción alguna y sin sujeciones a ningún tipo de condición (censitario por ejemplo), más que las impuestas previamente por la ley en lo que a limitación del ejercicio de la ciudadanía respecta.²⁷ **b)-Secreto:** se encuentra recogido con mayor propiedad en el artículo 3º del Código Electoral, al establecer que el voto es un acto absolutamente personal que se emite de manera directa y secreta. Esto es así porque sólo frente a esta característica, el elector tendrá la garantía de que no será perseguido por su comportamiento electoral. **c)-Directo:** al analizar la evolución histórica del sufragio, vimos que mayoritariamente en el constitucionalismo decimonónico, su ejercicio se realizó de manera indirecta a través de colegios o asambleas de electores que eran a su vez, los encargados de elegir a los altos cargos electorarios. No obstante a partir de 1913 –dejando de lado el corte efectuado por la Constitución de 1917-19- el sufragio se definió como directo, esto es, que los electores votan directamente ante juntas electorales por aquellos ciudadanos interesados en ocupar los cargos

24 Hernández Valle, Rubén. *Derecho Electoral*. pág 164.

25 Centro Asesoría y Promoción Electoral CAPEL. *Diccionario Electoral*. pág 1207

26 Ibid. pág 1208.

27 Ver artículo 91 Constitución Política.

de elección popular, y no a través de terceros que eran escogidos por los primeros para ese efecto. **d)-Libre:** el sufragio debe encontrarse desprovisto de cualquier forma de intimidación o coacción que tenga por objetivo influir en la decisión del elector, por lo que no en vano se afirma que *“las elecciones no pueden ser libres si quienes gobiernan pueden manejarlas para afianzarse en el poder, porque las elecciones libres tienen como finalidad esencial la legitimación y la limitación del poder.”* (Diccionario CAPEL)

Efectuadas así estas notas elementales sobre el sufragio en lo que a concepto, naturaleza y aspectos característicos respecta, procederemos a desarrollar el siguiente punto de nuestra exposición, relacionado con el principio democrático y su vinculación con el mecanismo democrático aludido.

IV-Principio democrático y sufragio

La democracia como sistema de gobierno y más aún en su acepción etimológica, supone el poder o autoridad del pueblo que lo delega por medio de la soberanía popular, en sus representantes legítimamente escogidos, para la conducción de los asuntos de interés común. Por ello es que la democracia debe concebirse como un sistema de participación en la elaboración de las principales decisiones que afectan al cúmulo de ciudadanos; pero no de una forma pasiva sino activa en el tanto se concurre con la voluntad popular a expresar los intereses de la colectividad. Bien lo señala el tratadista nacional Rubén Hernández Valle al indicar que

“...la democracia, en tanto régimen político, descansa sobre dos supuestos fundamentales: la participación y la responsabilidad. Ambas constituyen las dos caras de una misma moneda y se encuentran en una relación dialéctica inescindible. En efecto, se participa porque se es actor y no simple espectador. Y dado que el derecho a la participación es de todos, todos deben asumir también la obligación de dar cuenta de su uso. Las fórmulas para conjugar estos dos elementos son variadas. No obstante, lo importante es que la organización política se constituya de tal forma que permita que los gobernados participen en ella a través de canales auténticos, institucionalizados y representativos...”²⁸

Es por ello que a través del sistema democrático se consigue el ideal humano de democracia, no tal vez de la forma pura en que se ejerció en las ciudades-estado griegas, pues es obvio que la extensión de territorio y habitantes impediría llevarla a cabo de esa forma, pero sí al menos respetando los parámetros de participación y representatividad esperados.

Nuestros constituyentes de 1949 tuvieron claro ese panorama al momento de discutir el texto constitucional que nos rige, incorporando en su artículo 1º la siguiente redacción:

“Artículo 1º.-Costa Rica es una República democrática, libre e independiente.”

En el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, se dieron diversas opiniones sobre

28 Democracia y participación política. 1991. pág 16.

los alcances de este artículo, al que en un inicio se pretendió agregarle una serie de principios relacionados con la libertad, la dignidad, la cultura y el bienestar, no obstante se mantuvo la redacción original por considerarse que todos se integraban en el concepto mismo de democracia²⁹.

Esta característica democrática de la que se encuentra imbuida nuestro sistema, es lo que identificamos como el principio democrático, que sin mayor reparo "...constituye uno de los pilares, el núcleo vale decir, en que se asienta nuestro sistema republicano y en ese carácter de valor supremo del Estado Constitucional de Derecho, debe tener eficacia directa sobre el resto de fuentes del ordenamiento jurídico infraconstitucional..."³⁰

Es por ello que a partir de su existencia, nacen el resto de normas y actuaciones de las autoridades públicas, como bien lo ha indicado nuestro Tribunal Constitucional en los siguientes términos:

"... El principio democrático resulta criterio válido para la interpretación de la norma impugnada, partiendo de una serie de presupuestos: a) Costa Rica es una República democrática (preámbulo y artículo 1 de la Constitución Política) con un sistema de representación –ejercicio indirecto- (artículos 9, 105, 106, 121 inciso1) ibídem), donde la democracia es la fuente y norte del régimen y la representatividad el instrumento pragmático para su realización. Es decir, en Costa Rica, la idea democrático-representativa se complementa con la de una democracia participativa –de activa y plena participación popular-, que es precisamente donde el principio democrático adquiere su verdadera dimensión ...) (sentencia 3062-96.

En sentido similar pueden observarse las sentencias 2253-96 y 1267-96)³¹

Ahora bien, este principio democrático adquiere una de sus mayores manifestaciones a través del ejercicio del sufragio ya estudiado anteriormente, porque como bien se indicó, este mecanismo resulta el idóneo para que la soberanía popular que reside en el pueblo delegue en los representantes nacionales, la conducción y atención de los asuntos relacionados con la vida política del país. Viéndolo desde otra perspectiva: sin sufragio no puede haber democracia, y esto es así porque la democracia como mencionamos anteriormente, es el poder del pueblo delegado, por lo que a este corresponde su debido ejercicio y protección, de la mano también con un Estado responsable; por lo que en el momento en que las decisiones esenciales de la nación se aparten de los cánones impuestos por la democracia, dejaremos de promulgar su existencia en donde estas prácticas se efectúen.

En este mismo sentido, es la democracia el principio legitimador también de la Constitución, no sólo porque ésta ha sido dictada democráticamente, sino que además, porque organiza un

²⁹ En la acta 87 del 10 de junio de 1949, consta la lectura efectuada por el diputado Ortiz Martín, de una declaración de principios sobre democracia, concluyéndose que la democracia significa valoración personal, libertad, gobierno de la ley, moralidad pública, oportunidad y responsabilidad individual. pág 310.

³⁰ Sentencia 990-92 de la Sala Constitucional.

³¹ Igualmente pueden consultarse las sentencias 3117-96, 980-91, 2883-96 y 3513-94, entre otras.

Estado que asegura la vivencia cotidiana de la democracia. En otras palabras, la Constitución consagra un Estado donde la atribución de la soberanía popular se encuentra garantizada plenamente a lo largo de sus disposiciones en el pueblo, siendo en este plano donde los principios de libertad e igualdad surgen como escuderos del principio rector, que además, le brinda legitimidad a la misma Constitución.

Así pues y como corolario de lo señalado tenemos entonces, que el principio democrático no sólo resulta ser el soporte de nuestro sistema electoral, sino que también el del político, pues todas las actuaciones del poder público deben ejecutarse en estricta observancia con dicho principio, no siendo la excepción como indicamos la materia del sufragio, que debe apearse bajo los criterios de representación, elegibilidad y participación que nuestros constituyentes le otorgaron implícitamente en el dictado del artículo primero constitucional.

VI-Conclusiones

De lo expuesto a lo largo del presente ensayo, hemos de rescatar algunas consideraciones finales que vienen a representar el corolario de este proceso investigativo, y que estableceremos a continuación:

En primer lugar, la evolución histórica y constitucional del sufragio, nos establece durante prácticamente la mayor parte del siglo XIX, un sistema que se basó en el sistema indirecto en dos grados, donde la condición de elector estuvo marcada por un carácter censitario, donde para poder elegir o ser electo, resultaba indispensable contar con ciertas propiedades o rentas; sistema éste que se fue atenuando en diversos textos constitucionales hasta erradicarse en el año de 1913, -con una matizada aparición en el período 1917-1919, y condenándose en definitiva con la promulgación de la Constitución de 1949.

En este mismo orden de ideas, el sufragio femenino adquirió su papel protagónico en la década de los cincuenta, reconociéndose su condición de electora tanto activa como pasiva y que fue afianzándose cada vez más, hasta contar en la actualidad con la obligación de contar con cuotas de participación femenina en puestos elegibles para los diferentes puestos de elección popular, lo que nos ha colocado entre los países más respetuosos de los derechos de las minorías, así como también de la democracia participativa.

Por otra parte el sufragio en nuestro país, a partir de los artículos 90 y 93 de la Constitución Política, así como los artículos 1º, 3º, 4º, y 5º del Código Electoral, resulta ser una función cívica primordial y obligatoria que además es universal, directo, secreto y libre, garantías éstas que se presentan como las mayores exponentes para su ejercicio, logrando con ello el cometido indicado por nuestros constituyentes en el artículo 1º Constitucional, al catalogar a nuestro país como una República democrática.

Bajo esta misma unidad, el principio democrático recogido en el artículo citado, nos ofrece el pilar sobre el que descansa la integridad del sistema político-electoral de la Nación, al tener que garantizarse en todos los procesos eleccionarios la debida participación de los electores



en igualdad de condiciones y sin distinción alguna, por lo que el sufragio, matizado con un adecuado ejercicio de la representación democrática, se perfila como el ideal de todo individuo cobijado por dicho sistema, sólo superado por el modelo antiguo de las ciudades griegas.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Tomo III.

Aguilar Bulgarelli, Oscar. Evolución Político Constitucional de Costa Rica. Editorial Lehmann. 1988, págs 47-114.

Alfaro Ramos, Johnny. Araya Pochet, Carlos. La Evolución del sufragio en Costa Rica. Tomo I. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. UCR. 1980, págs 56-79, 182-219.

Bolaños Barquero, Arlette. Las cuotas de participación política y la inclusión de las mujeres en la vida pública en Costa Rica. 1996-2003. Antología de Derecho Electoral, págs 224-225.

Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L. 1994, pág 374.

Centro de Asesoría y Promoción Electoral CAPEL. Diccionario Electoral. Tomo I, págs 1206-1210.

Fallas Vega, Elena. Ramírez Altamirano, Marina. Constitución Política de la República de Costa Rica. Anotada, concordada y con jurisprudencia constitucional. Tomos I y II. Investigaciones Jurídicas. 1999.

Hernández Valle, Rubén. Derecho Electoral Costarricense. Editorial Juricentro. 2004, págs 161-176.

Hernández Valle, Rubén. El Régimen Jurídico de los Derechos Fundamentales en Costa Rica. Editorial Juricentro. 2002, págs 337-346.

Hernández Valle, Rubén. Democracia y Participación Política. Editorial Juricentro. 1991, págs 15-16.

Hernández Valle, Rubén. Las libertades Públicas en Costa Rica. Editorial Juricentro. 1980, págs 237 a 246.

Picado León, Hugo. Montoya Sánchez, Warner. Código Electoral. Actualizado y concordado. Investigaciones jurídicas. 2004.

Ribó Durán, Luis. Diccionario de Derecho. Editorial Bosch. 1994, págs 338, 846-847.

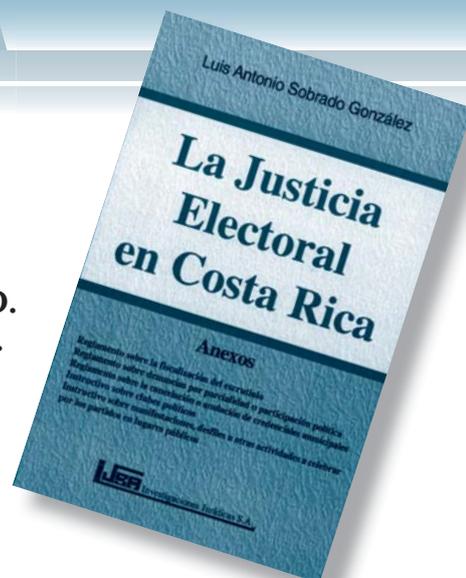
Rivera Bustamente, Tirza. Evolución de los Derechos Políticos de la Mujer en Costa Rica. Dirección de Publicaciones. Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. 1981, págs 81-118.

Sáenz Carbonell, Jorge. El Despertar Constitucional de Costa Rica. Editorial Libro Libre. 1985, págs 267-475.

Reseña,
BIBLIOGRÁFICA



SOBRADO GONZÁLEZ , LUIS ANTONIO.
La justicia electoral en Costa Rica. San José, C.R.
: Investigaciones Jurídicas, 2005. 137 págs.



Prólogo del libro

El Dr. Luis Antonio Sobrado González, Magistrado propietario del Tribunal Supremo de Elecciones, me encomendó presentar a los lectores el libro que recientemente ha escrito y al que ha intitulado *LA JUSTICIA ELECTORAL EN COSTA RICA*.

Éste es un encargo que me honra por partida doble, no sólo por conocer de cerca la enorme valía intelectual del autor, sino también porque este texto comprueba una vez más la facilidad del Dr. Sobrado González para exponer con un lenguaje sencillo e inteligible -aun que no desprovisto del nivel técnico indispensable- la teoría, avatares y experiencias que han venido delineando el perfil actual de la jurisdicción electoral, así como el modo particular que el desarrollo jurídico e histórico ha hecho que asuma la justicia electoral costarricense.

En efecto, consecuente con su larga trayectoria como docente y Coordinador de la Cátedra de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, el autor nos ofrece un interesante y sucinto panorama de la justicia electoral y de los órganos encargado de impartirla, De la misma manera, con autorizado todo didáctico que empero no sacrifica el rigor expositivo, le ofrece al lector una detallada y minuciosa descripción de los diferentes institutos de derecho mediante los cuales vive, se articula y realiza la justicia electoral costarricense, yendo desde la demanda de nulidad hasta el recurso de amparo electoral, interesante figura de cuño eminentemente jurisprudencial, cuyas características jurídicas y prácticas el Dr. Sobrado González retrata con la singular perspicacia del juez electoral y del profesor universitario.

No omite este valioso libro interesantes referencias al recurso de apelación contra los actos de la administración electoral inferiores, al procedimiento recursivo del artículo 64 del Código Electoral, a la acción d nulidad y a la denuncia por parcialidad política.

Otro acierto que debe apuntársele al texto del autor es el relativo a análisis de la jurisprudencia electoral, en el que es absolutamente pionera, tanto en lo que respecta a la explicación de su fundamento orgánico como en lo relacionado con el abordaje de los órganos jurisdiccionales con facultades para crearla u la cuestión de la indispensable coherencia

hermenéutica que éstos deben observar cuando establecen cuál es el recto sentido de las normas electorales.

Una puntual referencia a los instrumentos expansivos que contribuyen a la difusión, aplicación y mantenimiento de las sentencias electorales culmina magistralmente este aparte y le da oportunidad al autor par delinear un breve digesto electoral, que resume los fallos más conspicuos y relevantes en esta materia.

En resumen, y seguro de que en breve este texto se convertirá en tema de obligada consulta para el lector culto, el estudiante, los politólogos, los abogados, los militantes partidistas y todo el que desee enterarse de manera concisa y fundada de lo que hace la justicia electoral, cómo, por qué y para qué lo hace, muy satisfecho y complacido invito al lector a recorrer estas páginas que, a no dudarlo, arrojan luz sobre un tema básico que hasta ahora ha sido del exclusivo dominio de los especialistas.

Oscar Fonseca Montoya
PRESIDENTE
Tribunal Supremo de Elecciones

ANEXOS



ÍNDICE SOBRE JURISPRUDENCIA ELECTORAL RELEVANTE

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

a). Delimitación de competencias TSE vs Sala Constitucional:

444-1992, Tribunal Supremo de Elecciones. Recursos de apelación promovidos por Marvin Rodríguez Varela y José Miguel Corrales Bolaños, en su condición de miembros del Partido Liberación Nacional, y Carlos Manuel Castillo Morales, Saul Weisleder Weisleder y Walter Coto Molina en calidad de Presidente, Tesorero y Secretario General del mismo partido, contra la resolución n.º 31-92 dictada por el señor Director General del Registro Civil.

2150-92, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Recurso de amparo presentado por Guillermo Sandoval Aguilar y Marcelo Prieto Jiménez, contra el Secretario General del Partido Liberación Nacional, en donde se declara la nulidad de las elecciones distritales del Partido Liberación Nacional.

3194-92, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Isaac Felipe Azofeifa Bolaños, Presidente, representante judicial y extrajudicial del Partido del Progreso, contra el artículo 30 Inc. d) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional 7135 de 11 de octubre de 1989, excluye del recurso de amparo “los actos o disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral”, por considerarlo contrario al artículo 48 de la Constitución Política.

Resumen: Siendo que en el sistema constitucional costarricense existen dos órganos estatales que dan nacimiento a la jurisprudencia electoral, la sentencia en cuestión pretende conciliar la posibilidad de fallos antagónicos: reconoce la capacidad de la Sala Constitucional de conocer las acciones de inconstitucionalidad contra las normas electorales, pero determina la improcedencia de que aquélla fiscalice las interpretaciones vinculantes que haga el TSE del ordenamiento electoral. La resolución también repasa las competencias constitucionales del TSE.

2004-8466, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad promovida por Andrés Quintana Cavallini, en calidad de Presidente de la Cámara Nacional de Radio de Costa Rica (CANARA); contra la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo de Elecciones mediante el voto número 2759-E-2001 de las 13:00 horas del 26 de diciembre del 2001.

Competencia del TSE en supervisión de debates.

2002-29, Sala Constitucional. Recurso de amparo planteado por Pilar Cisneros e Ignacio Santos en contra del Tribunal Supremo de Elecciones. Los recurrentes consideran contraria a la Constitución y lesiva a varios derechos fundamentales la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones que estableció que todos los candidatos tenían derecho a participar en el debate presidencia programado por Canal 7 para el siete de enero de 2002.

Resumen: En procura de una mayor equidad en los procesos electorales, el Tribunal estableció el derecho de todos los candidatos presidenciales a participar en los debates públicos que se organizaran dentro del proceso electoral (resolución n.º 2759-E-2001). La resolución de la Sala Constitucional avaló la competencia del Tribunal para adoptar tal medida, haciendo para ello un estudio de la naturaleza de éste en el debate constituyente y en la evolución de la jurisprudencia tanto constitucional como electoral.

b) Delimitación desde el propio TSE:

Competencias del TSE. Definición de actos relativos al sufragio.

4-1996, Tribunal Supremo de Elecciones. Impugnación presentada por el señor Luis Alberto Esquivel Porras contra el acuerdo tomado por el Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional, en sesión extraordinaria número dieciocho del 7 de junio de 1995.

Resumen: En aras de delimitar el ámbito competencial del TSE, se precisan los conceptos “materia electoral” y “actos relativos al sufragio” trascendiendo éstos la simple emisión del voto. En cuanto al entendimiento del voto por sí mismo, éste se relaciona en forma directa y exclusiva con el derecho ciudadano a elegir y ser electo para un cargo público de elección popular.

No electoralidad en procesos eleccionarios especiales de carácter institucional o corporativo.

259-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por Nidia Guardiola Mendoza y Héctor Hugo Zumbado Salas.

Interpretación exclusiva y obligatoria de la materia electoral por parte del TSE.

3278-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Consultas promovidas por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Unidad Social Cristiana, según acuerdo de éste número 243 del 11 de julio del 2000.

Resumen: Con vista de la competencia interpretativa que desde la Constitución se otorga al TSE, se revisa el sentido amplio de ésta, ya que el Tribunal puede interpretar no sólo la Constitución

Política y la ley en materia electoral, sino también los estatutos de los partidos políticos. Ahora bien, para lo último prima el respeto a la potestad de autorregulación que tienen las agrupaciones políticas conforme a la Constitución y la ley y, por lo tanto, los asuntos internos de los partidos políticos, en los cuales no esté involucrada una duda sobre la constitucionalidad o legalidad de una norma, quedan bajo su exclusiva responsabilidad.

Atribuciones del TSE respecto de las contribuciones partidarias.

435-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia formulada por la señora Carmen Virginia Jiménez Contreras, contra el Partido Liberación Nacional y el señor Rolando González Ulloa.

Principio de irrecurribilidad de las resoluciones del TSE.

1255-M-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y Recurso de Reposición interpuesto por la señora Rosibel Miranda Espinoza, en su calidad de regidora suplente, contra la resolución n.º 986-M-2001 de las 8:20 horas del 8 de mayo del 2001.

Integración de los tribunales extraordinarios del Tribunal Supremo de Elecciones.

894-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Interpretación del artículo 100 de la Constitución Política.

c) Conflictos de competencia TSE vs Contraloría General de la República:

2000-6326, Sala Constitucional. Conflicto de competencia formulado por el Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, respecto de la Contraloría General de la República, para determinar quien tiene la competencia para investigar y determinar la responsabilidad pecuniaria de los funcionarios municipales de elección popular (síndicos y regidores) en relación con la infracción de las normas del ordenamiento de control y fiscalización de la Hacienda Pública.

Resumen: Reviste especial importancia procesal por tratarse del primer conflicto de competencia admitido por la Sala Constitucional en su historia, al cumplir con los presupuestos de admisibilidad y de fondo establecidos en la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Asimismo, repasa una lista importante, no taxativa, de actividades que califican dentro del quehacer electoral a efecto de delimitar la competencia del TSE respecto de la Contraloría General de la República (CGR), disponiendo finalmente que corresponde a ésta investigar y determinar la responsabilidad pecuniaria de los funcionarios municipales de elección popular (síndicos y regidores) en relación con la infracción de las normas del ordenamiento de control y fiscalización de la Hacienda Pública, cumpliendo con el debido proceso; y al Tribunal Supremo de Elecciones determinar en relación con ello, la anulación o cancelación de las credenciales municipales.

2004-2199, Sala Constitucional. Conflicto de competencia interpuesto por los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones, Oscar Fonseca, Luis Antonio Sobrado González, y Juan Antonio Casafont Odor.

DERECHO PROCESAL ELECTORAL Y JURISDICCIÓN ELECTORAL

a).- Recurso de Amparo Electoral:

Génesis del recurso de amparo electoral.

303-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por el señor Sigifredo Aiza Campos.

Resumen: Dada la ausencia de procedimiento que permitiera al TSE el arbitraje de conflictos por violación a derechos fundamentales de carácter electoral, el Tribunal vino a colmar esa laguna legal, con base en su competencia constitucional para resolver los conflictos que se generen a lo interno de los partidos políticos, mediante la reglas de la integración normativa, que para el caso suponían aplicar analógicamente las reglas vigentes del recurso de amparo que tramita la sala especializada del Poder Judicial, pero en el entendido que su conocimiento y resolución estarían en lo sucesivo a cargo del propio Tribunal.

Doble naturaleza del recurso de amparo electoral.

638-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Amparo Electoral interpuesto por David Valverde Méndez contra el Reglamento para la celebración de las elecciones de los Candidatos a Diputados del Partido Unidad Social Cristiana para las elecciones nacionales del 2002 y contra la Asamblea del 26 de noviembre del 2000.

Posibilidad de condenar en costas, daños y perjuicios en el recurso de amparo electoral.

956-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Adición y aclaración solicitada por el recurrente Fabio Enrique Delgado Hernández contra la resolución número 0634-E-2001, pronunciada en recurso de amparo interpuesto contra el Comité Ejecutivo Superior y los miembros del Órgano Contralor de Procesos Internos, ambos del Partido Fuerza Democrática.

b) Desaplicación de normas estatutarias por inconstitucionales:

Estatutos partidarios y Derecho de la Constitución.

5379-97, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad interpuesta por José Miguel Corrales, contra los incisos a) y b) del artículo 161 del Estatuto del Partido Liberación Nacional.

Origen de la desaplicación de normas estatutarias por inconstitucionales por parte del Tribunal Supremo de Elecciones.

393-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por la señora Ahiza Vega Montero contra el Partido Liberación Nacional.

Plazos de militancia como condición de postulación.

859-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Amparo Electoral promovido por el señor Gerardo Trejos Salas contra el Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional.

Resumen: Mediante el recurso de amparo electoral, el Tribunal desaplicó para el caso concreto una norma estatutaria, por considerar que ésta era contraria a los principios de democracia representativa y por ende a la Constitución Política. Este pronunciamiento consideró que, a pesar de que los plazos de militancia o adherencia exigidos por algunas agrupaciones políticas a sus miembros, como requisito para postular su candidatura a un cargo de elección popular, no son inconstitucionales, ya que garantizan la efectividad de los principios de pertenencia y adherencia partidaria, éstos no pueden ser arbitrarios ni desproporcionados porque lesionarían seriamente el derecho a ser electo que tienen sus miembros.

c) Demanda de nulidad:

394-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Gestión promovida por el señor Rolando González Ulloa, en su calidad de Secretario General del Partido Liberación Nacional, solicitando un nuevo recuento de votos para diputado, en la Provincia de Puntarenas.

2336-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Gestión interpuesta por la señora Lorena Vásquez Badilla, en su condición de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Unidad Social Cristiana, en relación con el escrutinio de las mesas de votación n.º 1160, 1162, 1170, 1179, 1180 y 1183 del Cantón de Mora, San José.

d). Acción de nulidad:

Requisitos de la acción de nulidad.

453-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Acción de nulidad promovida por los señores Álvaro Marín Rojas y Esperanza Tassies Castro contra todas las actas del Comité Ejecutivo Superior del Partido Fuerza Democrática firmadas entre el 10 de mayo de 1996 y el 31 de diciembre del 2000 por el señor Vladimir de la Cruz.

Resumen: La acción de nulidad, también de creación jurisprudencial por parte del TSE, es un mecanismo de protección residual para aquellos casos en que el procedimiento recursivo del artículo 64 del Código Electoral, no permita controlar la legalidad de las decisiones partidarias relativas a la postulación de candidaturas y a la designación de cargos internos de autoridad. Exige como requisitos de admisibilidad, el previo agotamiento de los recursos internos establecidos estatutariamente y que el accionante sea titular de la relación jurídica surgida como consecuencia de la producción del acto cuya anulación se pretenda

Diferencias entre la acción de nulidad y el recurso de amparo electo

921-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por Omar Trigueros Salas, Carlos Eduardo López Tercero y Douglas Quesada Altamirano, contra el Partido Unidad Social Cristiana, representado por su Secretario General Carlos Palma Rodríguez y contra su Comité Ejecutivo Nacional.

Características de la acción de nulidad.

1881-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de apelación formulado por la Marzhia Valladares Bermúdez contra la resolución n.º 029-03-PPDG dictada por la Dirección General del Registro Civil a las 10:30 horas del 29 de julio del 2003

e) Procedimiento recursivo del artículo 64 del Código Electoral:

Carácter residual del recurso de amparo electoral.

1555-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por los señores Magally Castro Hidalgo, en su condición de Regidora de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, Julián Chavarría Sánchez, María del Rosario Hernández Gómez, Luis Fernando Rivas Bazo, Licinio Esquivel Chaves, Jeannette Cordero Gamboa, todos ellos delegados ante la Asamblea Cantonal de San Rafael de Heredia, del Partido Acción Ciudadana y Danilo Castro

Bolaños, en su condición de Presidente del Comité Distrital, contra la Asamblea Cantonal de San Rafael de Heredia, del Partido Acción Ciudadana.

Resumen: El recurso de amparo electoral, como instituto procesal que conoce los reclamos que se susciten a lo interno de los partidos políticos, resulta procedente en casos especiales; es decir, se ha reservado para aquellas situaciones que en el ordenamiento jurídico no haya dispuesto de un procedimiento que asegure la tutela de efectiva de los derechos fundamentales o éste resulte manifiestamente tardío, insuficiente o ineficaz. En consecuencia, este mecanismo no sustituye a los procedimientos previamente dispuestos por la legislación electoral, como la apelación ante la Dirección General del Registro Civil (art. 112 Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil) y el recurso de apelación previsto en el artículo 64 del Código Electoral.

Mecanismo de impugnación de las asambleas partidarias. Procedimiento recursivo del artículo 64 del Código Electoral.

28-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Apelación formulado por la señora Sadie Bravo de Maroto, Secretaria del PAC contra la resolución n.º 157-02 dictada por la Dirección General del Registro Civil.

Resumen: Se expone el procedimiento de impugnación que permite al asambleísta inconforme recurrir la validez de los acuerdos adoptados en las distintas asambleas partidarias (distrito, cantón, provincia y nacional), en primera instancia, le corresponde al Comité Ejecutivo Superior del partido resolver el reclamo. Lo resuelto por esa instancia, puede ser apelado ante la Dirección General del Registro Civil; y, contra su decisión, podrá recurrirse ante el TSE. El plazo para impugnar ante esas sucesivas instancias es de cuarenta y ocho horas, las cuales disponen de tres días para resolver. Se ha interpretado que la falta de resolución por parte del Comité Ejecutivo o el que resuelva otro órgano distinto al previsto en el Código Electoral, no podía negarle el derecho al recurrente de impugnar ante la Dirección General, aceptando esta situación como una excepción que lo legitimaba para recurrir ante la instancia siguiente.

166-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de apelación presentado por los señores Omar Rojas Donato y Alex Sibaja Granados contra las resoluciones n.º 001-05-PPDG de las 8:30 horas y n.º 002-05-PPDG de las 9 horas, ambas del 11 de enero del 2005, dictadas por la Dirección General del Registro Civil.

f) Recurso de apelación contra actos electorales de administración electoral inferior o de otros órganos administrativos:

1) Dirección General del Registro Civil:

Rechazo o inscripción de un partido político.

1542-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recursos de Apelación y Nulidad concomitante, presentados contra las resoluciones n.º 086-01 y 088-01, emitidas por la Dirección General del Registro Civil.

Reconocimiento de recurso de amparo electoral como recurso de apelación ante Dirección General del Registro Civil.

2357-1-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por Saludina Somoza González contra la Dirección General del Registro Civil.

Rechazo de plano de recurso de amparo electoral dirigido contra resolución de la Dirección General del Registro Civil..

2015-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por Ana Lorena Vado Góngora, cédula de identidad número 1-593-796, contra la Licenciada Marisol Castro Dobles, Directora General del Registro Civil.

2) Juntas Electorales:

007-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de apelación interpuesto por Rolando González Ulloa, en su condición de Secretario General del Partido Liberación Nacional, contra resolución dictada por la Junta Cantonal de Desamparados el 21 de diciembre del 2001, en relación con la nómina de electores delegados de las juntas receptoras de votos del cantón de Desamparados.

3) Inspección Electoral (plazas públicas):

2047-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por el Licenciado Jaime Gerardo Garita Sánchez, Inspector Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones.

1823-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Guillermo Solís Rivera, en su condición de Secretario General del Partido Liberación Nacional, en contra de la resolución de la Inspección Electoral de las 13 horas del 20 de setiembre del 2002.

4) Delegaciones cantonales de la autoridad de policía (clubes políticos):

700-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación del artículo 82 del Código Electoral, presentada por el señor diputado Róger Vílchez Cascante.

2258-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Apelación planteado por la señora Lorena Vásquez Badilla, Presidenta del Partido Unidad Social Cristiana, contra la resolución n.º 623-09-09-02, de la Policía de Proximidad de Coronado.

1188-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de apelación interpuesto por Rolando González Ulloa contra la resolución n.º 03-2001, dictada por la Delegación Cantonal de la Fuerza Pública de Pococí, referente a la inscripción de un local como club político.

g) Denuncias sobre parcialidad o beligerancia política: Actividades políticas y actividades político-electorales.

169-1996, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia por parcialidad o beligerancia política presentada por el Dr. Abel Pacheco de la Espriella, Presidente del Directorio Político del Partido Unidad Social Cristiana, contra los señores Anna Gabriela Ross González, Presidenta Ejecutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y Rodolfo Solano Orfila, Directivo del Banco Nacional.

Límite a participación política de funcionarios judiciales.

2883-96, Sala Constitucional. Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Bernardo Alberto Masís Hernández contra: a) El artículo 88 del Código Electoral, b) El artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y c) El acuerdo de Corte Plena de la sesión celebrada el 21 de enero de 1985, circular publicada en el Boletín Judicial N 16 del 23 de enero de 1985.

1394-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia formulada por el señor Gilbert Pérez Pérez en contra del Alcalde y otros funcionarios de la Municipalidad de Desamparados.

2001-12211, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad promovida por Mario Redondo Poveda, contra el artículo segundo del Reglamento sobre Denuncias por Parcialidad o Participación Política.

3085-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia por beligerancia política interpuesta por Pamela Monge Arias contra Fernando Ferraro Dobles, en su condición de Gerente Médico de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Efectos de la pena de inhabilitación absoluta y concepto de funcionario público.

794-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta del señor Eliseo Vargas García, Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, para aclarar la sanción impuesta al señor Fernando Ferraro Dobles mediante resolución n.º 3085-E-2003 de las 10:40 horas del 9 de diciembre del 2003.

1284-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia por beligerancia política interpuesta por el diputado Luis Gerardo Villanueva Monge en contra el señor Daniel Aguilar González, miembro de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Seguros.

639-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia por Parcialidad o Participación Política formulada por los señores, Otto Guevara Guth, Raúl Costales Domínguez, Ronaldo Alfaro García, Federico Malavassi Calvo, Peter Guevara Guth, Carlos Salazar Ramírez y Carlos Herrera Calvo, contra el señor Abel Pacheco de la Espriella, Presidente de la República.

TSE como única instancia. Irrecurribilidad.

709-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Reconsideración interpuesto por los señores Federico Malavassi Calvo, Peter Guevara Guth, Carlos Salazar Ramírez, Carlos Herrera Calvo y Ronaldo Alfaro García, contra la resolución N° 639-E-2004, de las 10:05 horas del 11 de marzo del 2004.

h).- Cancelación de credenciales de funcionarios de elección popular:

1) Miembros de los Supremos Poderes:

38-96, Tribunal Supremo de Elecciones. Investigación seguida a los señores Diputados Manuel Antonio Barrantes Rodríguez, Constantino Urcuyo Fournier y Gerardo Trejos Salas, en virtud de sus nombramientos en la Comisión que nombrara el Poder Ejecutivo, para analizar la situación del servicio diplomático y consular de nuestro país y el funcionamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

2) Funcionarios Municipales:

Potestades investigativas del TSE.

1954-1999, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia presentada por la Asociación de Desarrollo Integral de Daniel Flores por actos cometidos por los señores y señoras regidores del cantón de Pérez Zeledón, provincia de San José, concernientes a acuerdos del Concejo Municipal y al desacatamiento de éstos.

Sobre la potestad disciplinaria del TSE en los funcionarios municipales de elección popular.

2589-1999, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de cancelación de las credenciales extendidas a los señores Marco Tulio Gutiérrez Alfaro, Ligia Villanueva Mora y Elizabeth Centeno Cascante, en su condición de regidores propietarios de la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia, formulada por el señor Henry González Vega, Alcalde de ésta.

Renuncia de regidores y obligatoriedad del cargo.

1724-M-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Diligencias de Cancelación de Credenciales de Regidor Suplente de la Municipalidad del cantón de Tilarán, provincia de Guanacaste, que ostenta el señor Alfonso Wilber Chen Rivera.

Traslado de domicilio residencial no es causal de pérdida de credenciales.

1403-M-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Diligencias de cancelación de la credencial de concejal de distrito de Paso Canoas, cantón de Corredores que ostenta el señor Lusbin Gerardo Villegas Valenciano.

Llamado al ejercicio de concejal propietario no electo por ausencia de concejales suplentes.

2332-M-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Diligencias de cancelación de credenciales de concejal propietaria del Concejo de Distrito de Sabanilla, de la Municipalidad de Montes de Oca, provincia de San José, que ostenta la señora Rosa María Barahona Rojas.

Parentesco entre síndicos.

2995-M-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de cancelación de credencial de síndicos propietario y suplente del Distrito San Juan del cantón Santa Bárbara, de la provincia de Heredia que ostentan, respectivamente, la señora Aída Cecilia Ortega González y el señor Milton Arguedas Bolaños.

Llamado al ejercicio a regidor propietario no electo por ausencia de regidores suplentes.

404-M-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Diligencias de cancelación de credencial de Regidor Suplente de la Municipalidad de San Pablo, provincia de Heredia, que ostenta el señor Juan Alfredo Brenes Trejos.

PARTIDOS POLÍTICOS

a) Democratización interna:

Modelo organizacional de los partidos políticos. Asambleas partidarias.

1669-1999, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud presentada por el señor Rolando González Ulloa, Secretario General del PLN, sobre si la Asamblea Nacional del citado Partido al realizar una reforma estatutaria que afecta el calendario de elecciones internas, puede prorrogar el mandato de las asambleas cantonales, provinciales y el de ella misma, con el fin de armonizar las nuevas fechas con la vigencia de los órganos legales.

Resumen: El Tribunal, al revisar el modelo organizacional de los partidos políticos que emana del numeral 60 del Código Electoral, advierte que éste establece y procura una “estructura interna mínima” y uniforme para todos los partidos políticos que viene a servir de “instrumento democrático” para evitar o atenuar la oligarquización de tales agrupaciones políticas, en este tanto, el avance concatenado de las asambleas partidarias respetando la división territorial del país desde su repartición básica (distrito), ascendiendo al cantón y la provincia, para llegar finalmente al plano nacional, constituye un “cauce de participación” de los afiliados en la toma de decisiones que atañen a la organización.

Necesidad de renovación periódica de autoridades partidarias. Financiamiento a partidos políticos. Cuota femenina.

1543-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por Otto Guevara Guth y Raúl Costales Domínguez, Presidente y Secretario General, respectivamente, del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario.

Resumen: Ratificando y aclarando la resolución n.º 1536-E-2001, el Tribunal reitera que los partidos en general y acorde con el principio de democratización interna, deben renovar periódicamente sus estructuras internas, de suerte que no puede aceptarse como válido que las designaciones de los asambleístas tengan carácter vitalicio o indefinido. Por lo dispuesto, los partidos quedaron obligados a ajustar sus estatutos, en el sentido de establecer un plazo y mecanismo que satisfaga sus propios intereses, siempre y cuando no supere el plazo máximo de cuatro años que marca el ciclo del período electoral costarricense. Asimismo, la resolución de cita abarca temas del proceso electoral en general, destacando que es absolutamente inconstitucional cualquier forma de financiamiento extranjero a los partidos políticos, salvo las contribuciones para labores de formación, capacitación e investigación, entendiéndose que el límite cuantitativo de esas donaciones extranjeras – ante vacío normativo – debe ser el mismo que para los contribuyentes nacionales.

Poderes en asambleas partidarias.

919-99, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitudes presentadas para que se retome la jurisprudencia establecida por el TSE sobre la utilización de poderes especiales, para que los delegados puedan hacerse representar en la realización de las Asambleas de los Partidos Políticos. Así como la referida a la presencia de delegados designados por este Tribunal en las Asambleas Cantonales de los partidos inscritos.

Principio democrático y autorregulación interna.

269-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por el señor diputado Paulino Rodríguez Mena sobre la interpretación dada por el Tribunal Supremo de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional al artículo 102 de su Estatuto partidario

b).- Fusión y coalición de partidos políticos:

275 bis-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación del artículo 62 del Código Electoral, presentada por los señores Eduardo Cantillo Arias, Sergio Isaguirre C. y Cynthia Mora Fuentes, Presidente, Secretario General y Tesorera, respectivamente, del partido Convergencia Nacional.

Inscripción de coaliciones.

959-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Revocatoria con Apelación subsidiaria presentado por el Presidente del Comité Ejecutivo Superior del Partido Vanguardia Popular, en contra de la resolución dictada por la Dirección General del Registro Civil n.º 102-05-PPDG del 21 de julio del 2005.

2247-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Gestión formulada por la Directora del Registro Civil en torno a la resolución n.º 1959-E-2005 dictada por el Tribunal a las 14:40 horas del 19 de agosto del 2005, referida a la inscripción de la Coalición Izquierda Unida.

c).- Financiamiento a los Partidos Políticos:

Financiamiento adelantado a partidos políticos.

980-91, Sala Constitucional. Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Estela Quesada para impugnar: de la Constitución Política, el artículo 96, párrafo 2º e inciso e), adicionados por Ley No. 4765 de 17 de mayo de 1971 –que consagraron la financiación adelantada del Estado a los gastos electorales de los partidos políticos-; y, varia normativa del Código Electoral.

Resumen: Mediante esta sentencia, la Sala Constitucional declaró inconstitucional y anuló el vocablo “Financiación” del párrafo 2.º y la totalidad del inciso e) del artículo 96 de la Constitución Política, así como varios artículos del Código Electoral, particularmente en lo que refieren al mecanismo previsto para que los partidos políticos puedan recibir contribución adelantada por parte del Estado. Lo último, en tanto se permitía la financiación del Estado a los partidos nacionales o provinciales que participaran en la elección anterior y en proporción al resultado obtenido en la misma, con lo que cual se otorgaba a los partidos tradicionales un privilegio que discriminaba a los demás partidos de una participación igualitaria. Entre otras inconstitucionalidades de interés declaradas, respecto al artículo 64, la Sala Constitucional consideró que el requisito de inscripción para los partidos cantonales o provinciales de un 1.5% de adhesiones de electores inscritos en el Registro Civil es desproporcionada y constituye un obstáculo irrazonable para la inscripción de partidos; sobre el párrafo 2.º del artículo 69, resultó inconstitucional al contener un requisito también irrazonable, en cuanto obligaba a los partidos políticos a presentar las firmas de adhesión autenticadas por un abogado, gobernador o autoridad policial. Como principios de relevancia tratados en esta importante resolución, se tienen: derecho de asociación política en sí y en relación con la libertad de asociación en general, pluripartidismo democrático como derecho de libertad, derecho a los partidos políticos, valores de la democracia representativa, principios generales de igualdad y no discriminación, sufragio universal, principios y normas constitucionales y del derecho internacional que reconocen y garantizan la libertad electoral y los derechos políticos en general, vinculación internacional de los partidos y financiamiento estatal adelantado a los partidos políticos.

Contribuciones a tendencias.

1748-1999, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación exclusiva y obligatoria promovida por el señor José Miguel Corrales Bolaños y apoyada, en parte, por el señor Rolando González Ulloa, en su condición de Secretario General del Partido Liberación Nacional.

Resumen: El Tribunal interpretó los artículos 96 de la Constitución Política y 176 y 176 bis del Código Electoral, en el sentido de que “las contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie” que se hagan a las “tendencias”, deben entenderse jurídicamente como hechas al partido para todos los efectos constitucionales y legales, cuando esas “tendencias” sean movimientos patrocinados, autorizados o dirigidos por el partido político como actividades de su organización interna para la participación electoral. Con lo anterior se eliminó la posibilidad de que tendencias oficiales administraran independientemente las contribuciones que recibieran y sometió esas contribuciones al principio de publicidad y a las regulaciones y limitaciones legales sobre “Recepción de donaciones o aportes” previstas en el artículo 176 bis del Código Electoral.

Necesidad de destinar parte de la contribución estatal a capacitación.

1257-P-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Interpretación del inciso 1.º del artículo 96 de la Constitución Política y del artículo 58 del Código Electoral.

Resumen: En forma oficiosa y en procura de hacer efectiva una innovación constitucional, el Tribunal interpretó el inciso 1) del artículo 96 de la Constitución Política, en el sentido de que la contribución estatal a los partidos no podía destinarse exclusivamente a cubrir los gastos que genera la participación en los procesos electorales, sino también a financiar aquellos relativos a la organización y capacitación internas; y que, bajo el concepto “capacitación”, no podían incluirse las erogaciones propias de los programas que se desarrollen en época electoral tendientes a preparar a los fiscales y miembros de las juntas electorales, las que deben cargarse al rubro de “organización”. La resolución obliga y condiciona a los estatutos partidos determinar racionalmente los porcentajes correspondientes, interpretando así el numeral 58 del Código Electoral

Contribución estatal.

3146-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Consultas formuladas por el Lic. Otto Guevara Guth, en relación con algunos aspectos de la contribución del Estado a los gastos electorales de los Partidos Políticos.

Contribución redimible y no redimible.

515-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por Sadie Bravo de Maroto, Secretaria General del Partido Acción Ciudadana.

Donaciones a partidos políticos

2238-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación presentada por el señor Contador del Tribunal Supremo de Elecciones, Gilberto Gómez Guillén, en relación con las contribuciones o donaciones a los partidos políticos.

2196-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de aclaración o modificación de lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, emitido por este Tribunal, formulada por el Partido Liberación Nacional

Resumen: Interpretación del artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos del TSE, en el sentido de que además de la cuenta corriente en colones, los partidos políticos pueden tener otra en dólares americanos para recibir los dineros provenientes de contribuciones, donaciones o aportes privados, pero ambas están sometidas a los mismos requerimientos que contempla el referido artículo 14.

2749-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por el Comité Ejecutivo del Partido Unión Patriótica en torno al financiamiento estatal y a la propaganda política.

Contribuciones privadas.

669-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta electoral planteada por el Diputado Humberto Arce Salas relativa a la financiación de los partidos políticos.

2476-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Movimiento Libertario sobre la participación de los partidos políticos en actividades económicas, límite de endeudamiento y posibilidad de recibir herencias y legados.

Levantamiento del secreto bancario en cuentas de partidos políticos.

2003-3489, Sala Constitucional. Recurso de amparo interpuesto por José Humberto Arce Salas, diputado, contra los miembros de la Junta Directiva General del Banco de Costa Rica y el Gerente General del Banco de Costa Rica.

Resumen: La Sala Constitucional, siguiendo la tesis de que si cualquier persona puede obtener de un partido político información de interés público sobre esa agrupación como lo es el origen y el monto de sus contribuciones privadas, interpretó que de igual forma ésta puede obtenerse de cualquier otro ente -público o privado- que la disponga o posea, ordenando a las autoridades de un Banco Estatal suministrar información que había sido requerida acerca de cuentas bancarias de partidos políticos y que habían sido denegadas alegando la defensa del secreto bancario. Dicho pronunciamiento puso de manifiesto que las cuentas bancarias partidarias resguardan información que debe entenderse como de interés público, incluso para con aquellas contribuciones de naturaleza privada que, por disposición constitucional (artículo 96, párrafo 3.º), están también sometidas al principio de publicidad.

Liquidación de gastos de los partidos políticos.

2287-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación de los artículos 178 y 188 del Código Electoral, formulada por el señor Norman Villalobos Martínez, en su condición de Gerente de la División de Desarrollo Institucional de la Contraloría General de la República.

2321-1-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Adición y aclaración de la resolución n.º 2287-E-2001, mediante la cual el Tribunal Supremo de Elecciones contestó la solicitud de interpretación de los artículos 178 y 188 del Código Electoral, formulada por el Gerente de la División de Desarrollo Institucional de la Contraloría General de la República.

Fideicomisos.

904-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por el señor Gilberto Gómez Guillén, Contador Institucional, relativa al "Fideicomiso para el control y transparencia de la cesión de la deuda política del Partido Liberación Nacional".

484-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Revisión planteado por el señor Diputado José Humberto Arce Salas contra la resolución N° 904-E-2003 del Tribunal Supremo de Elecciones y denuncia concomitante contra el Tesorero, miembros del Comité Ejecutivo del Partido Liberación Nacional y contribuyentes denominados “fiduciarios alternos”, con ocasión de la suscripción y ejecución del contrato denominado “Fideicomiso para el control y transparencia de la cesión de la deuda política del Partido Liberación Nacional”, celebrado entre éste y el Banco de Costa Rica.

DERECHO ELECTORAL

a) Principios del Derecho Electoral:

Conservación del acto electoral e impedimento de falseamiento de la voluntad popular.

907-1997, Tribunal Supremo de Elecciones. Recursos de apelación presentados por los señores José Miguel Corrales Bolaños y Walter Coto Molina, contra la resolución 115-97 de las 15:20 horas del 30 de julio de 1997, dictada por la Dirección General del Registro Civil.

Resumen: A raíz de una reflexión jurídica respecto de las nulidades electorales, el Tribunal desarrolla dos principios doctrinarios que informan el derecho electoral: el principio de no falseamiento de la voluntad popular y el principio de conservación del acto electoral. Como consecuencia de su análisis integral, hace una interpretación respecto de los alcances del inciso h) del artículo 19 y del último párrafo del artículo 64, ambos del Código Electoral

Participación de menores de edad en procesos electorales internos.

2397-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Acción de Nulidad interpuesta por Fernando Zamora Castellanos, contra el proceso de Elección de la Presidencia de la Juventud del Partido Liberación Nacional.

Resumen: Dado que en el ordenamiento jurídico costarricense, la membresía partidaria está reservada en forma exclusiva a los ciudadanos, el Tribunal consideró que no es admisible que los partidos la autoricen a quienes no ostenten esa condición, máxime si en el proceso en el que se permite la participación de menores, se eligen representantes del Movimiento de la Juventud que, de pleno derecho, se incorporan a toda la organización y estructura partidaria, desde donde se toman decisiones que trascienden al ámbito nacional.

Participación política de extranjeros.

183-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia interpuesta por Tomás Esquivel Cerdas por presunta infracción al artículo 19 de la Constitución Política, en virtud de la participación de

un cantante extranjero, en el acto de presentación de la precandidatura del Ing. Rolando Araya Monge a la convención interna del Partido Liberación Nacional.

2531-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. San José, a las catorce horas con treinta y cinco minutos del veintiséis de octubre del dos mil cinco. Recurso de Amparo Electoral promovido por José Manuel Echandi Meza contra el Tribunal Supremo de Elecciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

1038-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por el señor Eduardo Vílchez Hurtado, Director General de Migración y Extranjería.

Imposibilidad de desconocer designaciones realizadas por consulta popular.

1671-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral promovido por Olga Marta Rodríguez Jiménez, Mario Devnadas Brenes, Eva Carazo Vargas y Mario Bermúdez Méndez, contra la Asamblea Nacional y el Comité Ejecutivo Superior Nacional del Partido Fuerza Democrática.

Resumen: El Tribunal precisó que si bien a la asamblea superior partidaria es a la que le compete ratificar las candidaturas de ciertos cargos de elección popular, dicha ratificación no resulta necesaria cuando las designaciones se hagan con base en convenciones u otros procedimientos de consulta popular previstos en los respectivos estatutos, ya que esos procedimientos de postulación popular resultan expresivos de la voluntad de las bases partidarias, la cual no puede ser ignorada por los órganos partidarios representativos, incluida la asamblea superior.

Principio de igualdad.

2130-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Amparo electoral interpuesto por Daisy Serrano Vargas, contra el Tribunal de Ética y disciplina y contra el Tribunal de Elecciones Internas, ambos del Partido Liberación Nacional.

Resumen: El TSE, en resguardo del principio constitucional al debido proceso, anuló un procedimiento sancionatorio incoado por el Tribunal de Ética y Disciplina del Partido Liberación Nacional contra una militante ya que le trasgredía su derecho de defensa, propiciando un trato desigual y discriminatorio. Siendo que la militante era candidata a diputada designada mediante una consulta popular, la resolución de cita subrayó que no podía negársele la posibilidad de someter su nominación ante la Asamblea Nacional para efectos de su ratificación, sin antes haberse llevado a cabo el procedimiento debido conforme a las normas estatutarias, legales y constitucionales vigentes, reiterando así su tesis jurisprudencial de que una asamblea superior partidaria no puede desconocer las designaciones que se hagan con base en convenciones u otros procedimientos de consulta popular previstos en los respectivos estatutos, ya que esos procedimientos de postulación popular resultan expresivos de la voluntad de las bases partidarias, la cual no puede ser ignorada por los órganos partidarios representativos, incluida la asamblea superior.

b) Democracia y representación política

Derecho de asociación política y partidos políticos.

2881-95, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad promovida por Eduardo Ernesto Mora Valverde, contra los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 60 del Código Electoral.

Resumen: Estima la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (en adelante la Sala) que reconocer ciertas imperfecciones en el mecanismo de elección de los órganos internos de los partidos políticos, no es razón suficiente para declarar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, si éstas proponen una estructura que satisface exigencias mínimas destinadas a evitar o atenuar la oligarquización de los partidos políticos.

5367-99, Sala Constitucional. Recurso de amparo planteado por Ramón Aguilar Facio en contra de la Asamblea Legislativa por rendir un informe, en cuyo apartado D) se le citó y se recomendó que el Tribunal de Ética del partido político al que él pertenece inicie un procedimiento tendiente a su expulsión, pues la comisión consideró que Aguilar Facio había incurrido en tráfico de influencias, conflicto de intereses, omisión y tergiversación de información.

Resumen: Como lo había apreciado la Sala en la sentencia n.º 1954-97, un límite al ejercicio de la potestad de investigación de las comisiones legislativas, lo constituye el principio de división de poderes. Así entendido, no obstante que el informe rendido por la citada comisión y aprobado por el Plenario Legislativo, no constituye en el sentido formal una sanción, el resultado que produce ese informe en el ámbito del amparado sí goza de ese carácter desde el punto de vista material, por lo que corresponde a la organización interna de los partidos determinar qué personas pueden ser admitidas y establecer cuáles otras deben ser excluidas.

Libre agrupación en partidos políticos y concepto de democracia.

1440-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Acciones de nulidad absoluta acumuladas, presentadas por su orden por los señores Fabio Enrique Delgado Hernández y Alvaro Marín Rojas, a la que se tuvo por adheridos al señor Alvaro Montero Mejía y a la señora Esperanza Tasies Castro, y por Larry Wein Calvin y José Luis Castillo Solano en contra de la convocatoria a asambleas distritales, cantonales, provinciales y nacional acordada por el Comité Ejecutivo Superior del Partido Fuerza Democrática.

Resumen: Mediante la resolución de mérito, el Tribunal Supremo de Elecciones (en adelante TSE o el Tribunal) anuló la convocatoria realizada por el Comité Ejecutivo Superior de Fuerza Democrática para las asambleas distritales, cantonales, provinciales y nacional del año 2000, dada la irregular integración de ese órgano con un suplente, sin haberlo comunicado a uno de los titulares integrantes, por la falta de competencia en la creación de un Comité Político Nacional Ampliado al que se le otorgaron funciones propias de otras instancias y por haber nombrado también ese Comité Ejecutivo Superior a un Tribunal de Elecciones Internas, siendo

tal prerrogativa competencia de la Asamblea Nacional. De especial importancia, el Tribunal hace ver que toda interpretación en materia electoral debe estar precedida de la obligada referencia constitucional al concepto de libre agrupación en partidos políticos como una especie de género al derecho de libre asociación y al concepto de democracia. En desarrollo de estos principios, se fomenta la democratización interna de los partidos políticos bajo el marco de garantía democrática (igualdad y seguridad en los procesos electorales) que el Tribunal debe vigilar sin menoscabar el derecho de autorregulación interna de los partidos políticos.

Designación de candidatos.

2000-2855, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad promovida por José Pablo Saborío Underwood contra el artículo 74 del Código Electoral.

Representación política.

2001-3419, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad promovida por Omar Obando Suárez, mayor contra el párrafo final y el transitorio del artículo 60 del Código Electoral.

Resumen: Puntualiza la Sala que la norma impugnada propone una estructura que satisface un porcentaje mínimo destinado a evitar o atenuar el proceso histórico de discriminación y desigualdad que se ha dado en perjuicio de la mujer en los órganos de los partidos políticos, sin que ello signifique, en modo alguno, un trato distinto para los varones, que llegue al extremo de impedir su participación

1847-E-2003, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por el señor Mario Rodríguez Badilla, contra el Tribunal Supremo de Elecciones y contra los diputados Humberto Arce Salas, Quirico Jiménez Madrigal, Elvia Navarro Vargas, Emilia María Rodríguez Arias, Rafael Ángel Varela Granados y Juan José Vargas Fallas, quienes se separaron del Partido Acción Ciudadana.

Resumen: El Tribunal determinó que no constituye causal de pérdida de la credencial de diputado el que éste deje de pertenecer al partido político que lo postuló, ya sea voluntariamente o por expulsión debido a que se aparte del criterio partidario en su labor parlamentaria (la llamada "línea de partido") o por cualquier otro motivo. La resolución abunda sobre las características del mandato parlamentario, que a la luz del artículo 106 de la Constitución Política ("Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias") no tiene carácter imperativo sino representativo, resultando entonces incompatible con una posible revocación por parte del partido que ha contribuido con la elección del respectivo diputado.

c) Participación Femenina:

Cuota de participación femenina en puestos elegibles.

1863-1999, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud presentada por el Instituto de la Condición de la Mujer, con el propósito de que se revise lo acordado por este Tribunal en relación con las cuotas de participación de las mujeres en las papeletas diputadiles y municipales y en las designaciones de las asambleas partidistas, así como de reglamentación de los mecanismos de implementación de estas cuotas y de la capacitación de las mujeres.

Resumen: Si bien el sistema legal electoral costarricense estipulaba la obligación de los partidos políticos de incluir en sus estatutos un mecanismo que asegurara la participación femenina un porcentaje del 40%, en la resolución citada se hizo real y efectivo, ya que se estableció que éste no sólo debía aparecer reflejado en la lista partidaria globalmente considerada, sino también en sus "puestos elegibles". Se estableció así que correspondería a los propios partidos diseñar fórmulas estatutarias para garantizar tal porcentaje y el Registro Civil solo inscribiría aquellas listas que respetaran el mecanismo respectivo. Mediante resolución posterior (n.º 2837 de las 9 horas del 22 de diciembre de 1999), el Tribunal señaló que, en caso de inercia en proceder a tal rediseño estatutario, el Registro revisaría las nóminas utilizando el "criterio histórico", es decir, determinando los "puestos elegibles" de cada partido según el promedio resultante de su historial electoral

Inscripción del Partido Nueva Liga Feminista. 40 % de cuota femenina es un umbral mínimo. Acción afirmativa.

2096-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Apelación planteado por la Presidenta del Comité Ejecutivo Superior del Partido Nueva Liga Feminista, contra la resolución número 120-05-PPDG, dictada por la Dirección General del Registro Civil que denegó la solicitud de inscripción a escala provincial de ese Partido.

Resumen: Recurso de apelación por no inscribir un partido que en su organización interna superaba el 60% de mujer. El Tribunal consideró que ese no era un obstáculo para impedirle la inscripción, por cuanto la acción afirmativa prevista en el párrafo final del artículo 60 del Código Electoral respecto del porcentaje obligatorio mínimo de participación de las mujeres (40%), puede aumentarse por que no existe ley que lo impida, pero no disminuirse.

Conformación de la papeleta presidencial respetando cuota de género.

1544-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por la señora Rina Contreras, en su calidad de Presidenta del Partido Unidad Social Cristiana y el señor Fernán Guardia Gutiérrez, Tesorero Nacional del Partido Unidad Social Cristiana.

Resumen: El Tribunal determinó que no constituye causal de pérdida de la credencial de diputado el que éste deje de pertenecer al partido político que lo postuló, ya sea voluntariamente o por expulsión debido a que se aparte del criterio partidario en su labor parlamentaria (la llamada “línea de partido”) o por cualquier otro motivo. La resolución abunda sobre las características del mandato parlamentario, que a la luz del artículo 106 de la Constitución Política (“Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias”) no tiene carácter imperativo sino representativo, resultando entonces incompatible con una posible revocación por parte del partido que ha contribuido con la elección del respectivo diputado.

ELECCIONES

a) Mecanismos electorales:

Votos nulos y votos en blanco.

2587-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Interpretación del artículo 138 de la Constitución Política.

Resumen: El Tribunal, mediante interpretación de oficio y en aras de eliminar contradicciones, aclaró y definió que los votos nulos o en blanco no tendrían incidencia alguna al momento de calcular el 40% de los votos, previsto constitucionalmente como umbral para elegir al Presidente en una primera vuelta electoral

2618-E-2005, TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las doce horas con treinta minutos del siete de noviembre del dos mil cinco. Consulta formulada por el Partido Acción Ciudadana en torno a la necesaria inclusión, en las papeletas para las elecciones del 5 de febrero del 2006, de una columna adicional que permita el voto en blanco, la cual deberá entenderse como válidamente emitido.

Segunda vuelta electoral.

135-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por Humberto Arce Salas, en su calidad de Secretario General del Partido Acción Ciudadana y candidato a Diputado por la Provincia de Alajuela.

Resumen: Constituye una de las declaraciones interpretativas más relevantes para el proceso electoral del año 2002, ya que si bien una segunda vuelta o ronda electoral está prevista en el numeral 138 constitucional, ésta en la historia costarricense nunca se había necesitado. Vista la carencia de legislación, el Tribunal sentó las bases necesarias para colmar esa laguna legal, interpretando que esa segunda vuelta era una simple etapa eventual de un único proceso electoral, por lo que resultaban de aplicación extensiva las pautas generales del Código Electoral.

Cuotas de inscripción de candidatos.

578-3-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por Víctor Emilio Láscarez Láscarez contra Sonia Picado Sotela en su calidad de presidenta del directorio político del Partido Liberación Nacional. Interviene como coadyuvante Dulce María Badilla Duarte, en su calidad de candidata a diputada en la representación femenina por la Provincia de Guanacaste.

Voto por medio de impresión digital.

1997-3718, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad de Constantino Urcuyo Fournier, actuando como Diputado de la Asamblea Legislativa, para que se declare que el artículo 114 del Código Electoral es inconstitucional.

Domicilio electoral y domicilio residencial.

579-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia formulada por el señor Carlos Manuel Murillo Roldán por el traslado masivo de electores al distrito de Quebrada Ganado del cantón de Garabito, provincia de Puntarenas.

Resumen: Siendo que se eliminó del ordenamiento electoral, por reforma constitucional, la prohibición que tenía el ciudadano de votar en un lugar diferente al de su domicilio residencial, se produjo en favor del ciudadano el derecho de escoger el lugar en que votaría el día de las elecciones nacionales, de modo que es un asunto librado a la voluntad del elector, en el que no existe posibilidad legal por parte del Tribunal Supremo de Elecciones para cuestionar esta decisión

Invariabilidad de la División Territorial Administrativa en período preelectoral.

1883-E-20001, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por el señor Eduardo Bedoya Benítez, Director General del Instituto Geográfico Nacional y Secretario de la Comisión Nacional de División Territorial Administrativa.

Resumen: El Tribunal estableció que la prohibición contenida en el artículo primero de la Ley n.º 6068, que impide al Poder Ejecutivo de hacer modificaciones a la División Territorial Administrativa, creando nuevos distritos, en los catorce meses previos a una elección, era aplicable a las elecciones de alcaldes, síndicos y miembros de concejos de distrito, ya que de permitirse esas modificaciones durante ese periodo, distritos recién creados podrían quedarse sin elegir los miembros de los concejos de distrito y principalmente, el síndico que los representaría en la municipalidad.

Pago de salario respectivo, sin rebaja, a trabajadores que laboren como miembros de Junta Receptora de Votos el día de una elección popular.

1404-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Interpretación e integración del artículo 69 inciso j) del Código de Trabajo, Ley N°. 2 de 26 de agosto de 1943.

b).- Sistema electoral:

Adjudicación de plazas por cociente y subcociente.

7383-97, Sala Constitucional. Acción de inconstitucionalidad interpuesta por Víctor Hugo González Montero, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Alianza Nacional Cristiana, contra el artículo 134, párrafo 2.º del Código Electoral, por considerarlo contrario a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política, porque discrimina a los partidos minoritarios al permitir que los partidos mayoritarios obtengan diputados con mayor facilidad que los partidos minoritarios.

Resumen: La Sala ratificó la constitucionalidad de la barrera legal –subcociente– que se establece en el ordenamiento jurídico costarricense como límite para acceder a la distribución de plazas diputadiles; para ello repasa la importancia que para el sistema constitucional representa el principio democrático, pero a la vez, advierte que el pluralismo político, como parte de aquel principio, no puede significar que todos los que participen en el proceso político-electoral deban recibir garantías de representación, si tales garantías, a su vez, atentaran contra la democracia o la pusieran en riesgo. De esta forma, la Sala deriva un principio de representación de las minorías en respeto de las reglas de funcionamiento que requiere la democracia para su operatividad, de suerte que alterar esas reglas (sistema de cociente y subcociente) lleva a procurar un riesgo y eventual desaparición, pues se tendería al caos, intrínsecamente contrario a lo que se entiende por democracia.

7384-97, Sala Constitucional. Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Víctor Hugo González Montero, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Alianza Nacional Cristiana, contra el artículo 139 del código Electoral.

Barrera electoral

576-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por el señor Rolando González Ulloa, en su calidad de Secretario General del Partido Liberación Nacional.

Resumen: El mecanismo de distribución de plazas para regidores y diputados, previsto en el párrafo 3.º del art. 134 del Código Electoral –cociente y resto mayor con barrera de subcociente– permite distribuir las plazas entre los partidos que alcanzaron cociente; si quedare plaza, la distribución se hace a favor de los partidos que obtuvieron cociente, pero incluyendo también a los que alcanzaron subcociente –cifra que funciona como barrera– ordenándose las cifras

residuales en forma decreciente, con prioridad en la adjudicación el de mayor cifra residual. Procedimiento que se repetiría si quedasen plazas sin distribuir.

c) Campaña, propaganda y publicidad electoral:

Propaganda electoral.

1957-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por Mauricio Hernández Castellón, Presidente del Sindicato de Profesionales en Ciencias Económicas del Grupo ICE, con relación a la divulgación de un espacio publicitario en cadena de televisión por parte del señor Oscar Arias Sánchez.

2509-E-2005, **Tribunal Supremo de Elecciones.** Denuncias acumuladas planteadas por los señores Fernando Rodríguez Herra, Carlos Enrique Montoya Alpízar, por la utilización de la bandera y colores patrios en pautas publicitarias del señor Oscar Arias Sánchez, candidato presidencial del Partido Liberación Nacional

Empresas de propaganda electoral.

1750-97, Sala Constitucional. Procesos constitucionales acumulados: acciones de inconstitucionalidad n.º 4129-93, promovida por los señores Andrés Borrasé Sanou, en su carácter de Presidente de la Cámara de Diarios Nacionales, y n.º 5486-95, por Fernando Guier Esquivel, como Defensor de Luis Amón Castro, ambas contra el artículo 85 del Código Electoral, en general y, especialmente, en sus párrafos inicial y último (sic, léase penúltimo), e incisos c), d), f) e i) del texto entonces vigente —antes de su reforma por Ley n.º 7653 de 10 de diciembre de 1996—; y consulta judicial de constitucionalidad, No.2105-94, del Juez Cuarto de Instrucción, en causa contra Ligia del Carmen Leiva Calderón y Víctor Manuel Jiménez Méndez, por el delito electoral previsto en el párrafo penúltimo del mismo artículo 85 (expediente n.º 5083-94 del Juzgado).

Resumen: La Sala Constitucional declaró inconstitucionales varios incisos del artículo 85 del Código Electoral, concretamente, los referidos a la difusión de la propaganda política electoral. Como principales consecuencias de esta acción, se tienen la eliminación de la restricción referente a que únicamente los partidos políticos podían realizar propaganda política; asimismo, se eliminó la potestad que tenía el TSE de suspender la propaganda política que infringiera la normativa electoral.

Limitaciones a la propaganda por las tendencias.

556-1-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por el Jefe de Campaña y por el Asesor Legal del “Movimiento Corralista” en torno a la prohibición a los precandidatos

de emitir propaganda política, contenida en el artículo 74 del Código Electoral, y gestión de aclaración presentada por la Jefa de Campaña del precandidato Antonio Alvarez Desanti, del Partido Liberación Nacional, en relación con el contenido de la circular número 4176 de fecha 19 de diciembre del 2000.

Resumen: El Tribunal interpretó que las disposiciones contenidas en el artículo 74 del Código Electoral, relativas a las restricciones en cuanto a la difusión de propaganda política son aplicables a las tendencias o movimientos si éstas se encuentran debidamente inscritas a un partido político; mientras no lo estén, son actividades privadas que no están sujetas a esas restricciones legales. Asimismo, la propaganda que realicen las tendencias y sus precandidatos dentro de los dos meses anteriores a la convención, debe sujetarse a los mandatos y restricciones de los artículos 79 y 85 del Código Electoral.

Medios de comunicación y precandidatos presidenciales.

1310-1-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta del Partido Integración Nacional referida a la participación de aspirantes a puestos de elección popular en espacios de opinión en medios de comunicación colectiva.

Resumen: El Tribunal se pronunció sobre la improcedencia de que un candidato, formalmente inscrito en su partido a un cargo de elección popular, participe como conductor, productor, escritor o analista de espacios de opinión en los medios de comunicación públicos. Esta limitación no implica que no pueda ocasionalmente intervenir en éstos a título de simple invitado. Ahora bien, dicha inscripción, de conformidad con el artículo 74 del Código Electoral, se produce cuando la asamblea correspondiente del partido ratifica la designación de los candidatos siguiendo los mecanismos establecidos en sus estatutos.

Debate presidencial en medio de comunicación televisivo.

2759-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Amparo Electoral planteado por los señores Walter Coto Molina, en su calidad de candidato presidencial por el Partido Coalición Cambio 2000, Walter Muñoz Céspedes, en su carácter de candidato presidencial por el Partido Integración Nacional y Justo Orozco Álvarez, en su condición de candidato presidencial por el Partido Renovación Costarricense contra la Universidad de Costa Rica, el Instituto Nacional de la Mujer y Televisora de Costa Rica, S.A. (Telenoticias Canal 7).

Resumen: El Tribunal reconoció que debido a que el Estado les otorga a los candidatos a la presidencia, una vez inscrita su candidatura ante el Registro Civil, una serie de derechos, entre ellos, el de igualdad jurídica, por su condición de portadores de una oferta política, cualquier limitación que les impida a los candidatos la difusión de la propuesta política que representan, con ventaja para otros que se encuentran en idéntica situación, debe entenderse como una grave limitación para que los partidos políticos difundan su ideología electoral, con detrimento de la formación democrática de los electores y con perjuicio de la democracia misma. Precisamente, debido a esta igualdad jurídica surge la obligación, no solo de las instituciones públicas sino de

los medios de información privada, de invitar a los foros, públicos o privados, que organicen a todos los candidatos a la presidencia de los partidos políticos debidamente inscritos en el Registro Civil, ya que estos foros y debates, por su naturaleza, son actos políticos que tienen una íntima relación de causalidad entre la formación de la voluntad electoral y su expresión definitiva mediante el voto.

DERECHO ELECTORAL MUNICIPAL

a) *Elecciones Municipales:*

Bases constitucionales de los Gobiernos Locales.

1104-I-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Interpretación del artículo 175 del Código Electoral.

Resumen: La resolución de cita resulta de fundamental importancia en tanto destaca a los gobiernos locales como coexistentes y paralelos al gobierno nacional, planteando así que el gobierno municipal se presenta como una réplica del gobierno nacional, pero a escala local. De esta "idéntica lógica democrática" para los gobiernos locales, en lo que refiere a la elección de sus autoridades, el Tribunal se valió para interpretar que la ausencia de toda regla legal relativa a la organización de las elecciones municipales, obliga a aplicar extensivamente la regulación del Código Electoral en torno al proceso electoral a escala nacional, bajo el entendido que el legislador hizo un tácito reenvío a dicha normativa. Tal aplicación extensiva cubre la disposición particular del artículo 175 del Código Electoral, habida cuenta de la necesidad de dotar al Tribunal, de la suficiente flexibilidad en sus procedimientos de contratación durante la época electoral, independientemente de si ésta se desarrolla en el plano municipal.

Prórroga en elección de Síndicos.

1734-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Interpretación de los artículos 55 y Transitorio II del Código Municipal, Ley n.º 7794 del 30 de abril de 1998, y 98 del Código Electoral.

Resumen: Siendo que existían normas contradictorias sobre el momento en que debía realizarse la designación de los síndicos municipales, el Tribunal, mediante resolución clave para la adecuada organización del proceso electoral, interpretó que su elección debía verificarse en forma simultánea con la de alcaldes y miembros de los concejos de distrito.

Requisitos para postulación como candidato a regidor municipal.

2106-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Amparo Electoral formulado por la señora Mayra Nuria Azofeifa Chavarría contra el Partido Liberación Nacional.

Resumen: El cambio de domicilio electoral impide al candidato a una regiduría postular su nombre sino cumple con los dos años de inscripción electoral en el lugar en que se ejercerá el cargo. Por tratarse de un requisito para ejercer el cargo, el plazo debe satisfacerse o contabilizarse al momento de la toma de posesión en éste.

Postulación simultánea a dos cargos de elección popular.

2061-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación presentada por el Presidente Ejecutivo del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Juan José Echeverría Alfaro, relativa a la elección de Alcaldes, Concejos de Distrito y Concejos Municipales de Distrito.

Diferencia: Concejo de Distrito y Concejos Municipales de Distritos.

1529-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Interpretación de los artículos 55 del Código Municipal, 4 y 6 de la Ley n.º 8173 de 7 de diciembre del 2001.

b) Domicilio electoral:

Particularidades del domicilio electoral.

2380-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación del artículo 22 del Código Municipal formulada por el señor Humberto Vargas Carbonell, en su calidad de Secretario del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Pueblo Unido.

Resumen: El requisito de estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el lugar en que se ha de servir, previsto en el artículo 22 del Código Municipal, no podía excepcionarse en razón de la edad de un interesado en particular, ya que la persona que se inscribe electoralmente por primera vez al cumplir 18 años, también debería cumplir con ese requisito antes de poder ejercer el cargo de regidor o síndico. Asimismo, el cambio de domicilio electoral ocurrido dentro de los dos años anteriores al momento en que se asumiría tal cargo, interrumpe el referido plazo, lo que impide su postulación.

Interrupción del domicilio electoral.

2461-1-E-2001, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Carlos Vega Sigel, en su condición de candidato a regidor y Mariano Barquero Fonseca, en su condición de Presidente del Partido Acción Democrática Alajuelense, contra la resolución de la Dirección General del Registro Civil, número 0436-IC-2001 de las 13:03 horas del 22 de Octubre del 2001

1738-E-2002, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de apelación interpuesto por Marvin Orocú Chavarría, candidato a Alcalde nominado por el Partido Unidad Social Cristiana, por el cantón de Turrialba de la Provincia de Cartago, contra la Dirección General del Registro Civil.

Resumen: A pesar de que la caducidad de la cédula de identidad implica la exclusión del Padrón Nacional Electoral, esta situación no puede entenderse como una sanción de carácter automático en el plano electoral por los efectos tan severos que implica, como lo es excluir de la participación política en el ámbito local, al candidato a alcalde, regidor o síndico, que no acude en tiempo a renovar su documento de identificación.

Diferencia entre residencia efectiva y domicilio electoral.

703-E-2000, Tribunal Supremo de Elecciones. Denuncia presentada por el señor Carlos Alberto Valverde Segura contra el señor Carlos Alberto Araya Rivera, regidor propietario del cantón de Aguirre de Puntarenas.

Resumen: El Tribunal hizo, a propósito de una solicitud de cancelación de credenciales de regidor por cambio de domicilio electoral, una diferenciación entre domicilio electoral y domicilio civil, estableciendo que el primero es un domicilio especial, que voluntariamente solicita el elector, para votar el día de las elecciones. Tratándose de una sanción, como es la cancelación de credencial de regidor, la interpretación debe ser restrictiva en favor de la permanencia del funcionario, de ahí que la causal para proceder a la cancelación de credencial de regidor, se tiene por configurada únicamente cuando se produce un cambio en su domicilio electoral.

c) Alcaldes suplentes:

Sustitución del alcalde propietario y funciones de los alcaldes suplentes.

172-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de amparo electoral interpuesto por Henry Cerdas Sánchez en contra del Concejo Municipal de Oreamuno de Cartago y del señor Walter Granados Torres, Alcalde Municipal del cantón de Oreamuno.

2629-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta planteada por el Concejo Municipal de Barva, provincia de Heredia, con relación a la sustitución del alcalde municipal y alcaldes suplentes cuando por alguna razón no puedan asumir sus cargos.

Sobre la comunicación oportuna de la sustitución.

2892-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Recurso de Amparo Electoral promovido por el señor Percy Rodríguez Argüello, Alcalde de la Municipalidad del cantón de Tibás, contra el Concejo Municipal de esa localidad.

Incompatibilidades para alcaldes aplican a sus suplentes en el ejercicio del cargo.

235-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Solicitud de interpretación presentada por el señor Fernando Chaves Peralta, en su condición de Auditor Interno de la Municipalidad de San Carlos, en relación con la aplicación del artículo 31 del Código Municipal a los alcaldes y regidores suplentes.

La prisión preventiva como medida cautelar contra un alcalde o regidor municipal no constituye causal de pérdida de credencial. Definición de estado seglar.

566-E-2005, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por la señora Anabelle Barboza Castro, Auditora Interna de la Municipalidad de La Unión de Cartago.

Incompatibilidad de alcaldes e intendentes municipales para ocupar cargos en Juntas Directivas de Asociaciones de Desarrollo Integral.

2910-E-2004, Tribunal Supremo de Elecciones. Consulta formulada por el señor Ronny Espinoza Espinoza, Intendente Municipal del Distrito de Paquera, Provincia de Puntarenas.

INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

Temas. La Revista de Derecho Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones (en adelante, la Revista) publica trabajos preferiblemente originales de investigación y cuya temática de interés se centre en estudios sobre los fenómenos electoral y registral civil, desde perspectivas jurídicas, políticas y sociológicas.

Remisión de artículos. Los trabajos deben ser remitidos al correo electrónico bibliotecatse@tse.go.cr, el autor debe garantizar que es de su autoría y que su publicación no se encuentra comprometida en exclusividad con terceros. Cualquier reclamo al respecto será responsabilidad única del autor. Los documentos remitidos deben ser inéditos, no obstante, en caso de haber sido publicados con anterioridad en otro medio, deberá detallarse tal circunstancia. El autor acepta con el envío de su material, la publicación del trabajo en página electrónica de la revista y, ocasionalmente, en formato de CD.

Formato. Es requisito que se entregue una copia en formato electrónico, elaborada en Microsoft Word para Windows 95 como mínimo, que incluya el título del artículo y el nombre del autor. El archivo electrónico debe presentarse de la siguiente forma: sin dividir palabras, texto justificado, destacados en cursiva o negrita, letra tipo verdana, número 12, espacio y medio. La extensión del trabajo no deberá superar las 40 páginas; quedará a criterio del Consejo Editorial excepcionar tal requisito.

Información general sobre el artículo y sus autores. La primera página del estudio incluirá el título, nombre del autor o autores, afiliación académica y laboral (breve currículum con los principales títulos y cargos), dirección de correo electrónico, presentación de un resumen en español no mayor a 200 palabras e indicación de palabras claves para su indexación bibliográfica.

Normas de edición:

Literatura consultada: las referencias bibliográficas se ordenarán alfabéticamente por el primer apellido, bajo el título de "Literatura consultada" y al final del original. Ejemplo:

LIBROS

Apellidos, Nombre. Título. Lugar de publicación : Editorial, año.

REVISTAS

Apellidos, Nombre. Título del artículo. En: Nombre de la revista, vol. (núm.):pág.-pág., (meses, año).

REUNIONES, CONFERENCIAS, CONGRESOS

Nombre de la reunión, seminario o conferencia, número, lugar, año. Título. Lugar de publicación : Editorial, fecha de celebración, año.

SITIOS WEB

Nombre del autor. "Título del trabajo", (dirección de Internet), fecha completa.

Notas al pie de página: todas las notas irán al pie de página, numeradas mediante caracteres arábigos de una letra. No se incluirán referencias completas, sino solamente su forma abreviada. Ejemplo: Aragón Reyes (2005, pág. 3).

Citas: las citas deben ir en letra cursiva. Si exceden de tres líneas irán separadas del cuerpo principal del texto, sangradas y a espacio sencillo.

Revisión filológica. Los trabajos serán sometidos a la revisión filológica de rigor, cuya responsabilidad asume el Consejo Editorial.

Proceso de publicación. Se acusará recibo de todos los originales en el plazo de quince días desde su recepción. Los artículos y ensayos presentados serán sometidos a la revisión y aprobación del Consejo Editorial, quien se reserva el derecho de aceptarlos o rechazarlos. En caso de discrepancia se decidirá por mayoría simple.

Derechos de autor. El Consejo Editorial permite la reproducción parcial de los artículos publicados en la Revista, con la condición de que se indique la fuente y se respete la indicación de la autoría respectiva.

Advertencia. Cualquier incumplimiento de las presentes normas, será motivo para el rechazo del original remitido.

Reseña de libros. Se agradecen las sugerencias sobre libros para su recensión o reseña.

MISIÓN

Organizar y arbitrar procesos electorales transparentes y confiables, capaces por ello de sustentar la convivencia democrática, así como prestar los servicios de registración civil e identificación de los costarricenses.

VISIÓN

Ser un organismo electoral líder de Latinoamérica, tanto por su solvencia técnica como por su capacidad de promover cultura democrática.



Costado Oeste del Parque Nacional, Calle 15, Avenidas 1 y 3.
Central Telefónica: 2287-5555. Apartado: 2163-1000, San José.
www.tse.go.cr