ISSN 1659-2808

NÚMERO 3

# Revista DERECHO ELECTORAL

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

San José, Costa Rica



PRIMER SEMESTRE 2007

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:
Alex González González

DIAGRAMACIÓN
Imprenta Nacional

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

Para consultas, sugerencias y publicaciones:
**bibliotecatse@tse.go.cr**

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

Directorio Latindex (Catálogo)
Biblioteca del TSE (Indexación)
Programa Mundial Divulgación de Investigación

---

***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 (Primer 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**

**AUTORES INVITADOS**

La importancia de los organismos electorales
Carlos Alberto Urruty Navatta

La creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia y la importancia de la capacitación política
Fernando F. Sánchez Campos

**APORTES DESDE EL TSE**

José Figueres Ferrer y su aporte al sistema electoral costarricense
Oscar Fonseca Montoya

Experiencia costarricense del voto de personas privadas de libertad
Luis Antonio Sobrado González

Democracia electoral e inclusión social. A propósito de la obra "Demoperfectocracia. La democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948)" de Iván Molina Jiménez
Gustavo Román Jacobo

**SECCIÓN ESPECIAL: ELECCIONES GENERALES 2006**

Entre inercias y renegociaciones: análisis de las elecciones presidenciales y legislativas costarricenses 2006
Hugo Picado León

Matemáticas electorales, distribución de escaños en elecciones diputadiles costarricenses del 2006 (análisis comparativo)
Luis Diego Brenes Villalobos

Observación de las elecciones generales del 2006 en Costa Rica: Un ensayo fotográfico
Bruce M. Wilson

**RESEÑA BIBLIOGRÁFICA**

Elecciones Municipales 2006. Comisión de Centro de Estudios Políticos
Universidad de Costa Rica

**SERVICIO INTERNACIONAL DE NOTICIAS ELECTORALES (SINE)**

Tendencias de la Justicia Electoral Latinoamericana y sus Desafíos Democráticos
Luis Antonio Sobrado González

Revista de Ciencias Jurídicas Nº 109. Edición especial conmemorativa del 125 aniversario del Colegio de Abogados de la República de Costa Rica.

**ANEXOS**

Colección de Bibliografía especializada en Derecho Electoral de la Biblioteca del Tribunal Supremo de Elecciones

# PRESENTACIÓN

Para su Dirección resulta grato presentar este tercer número de la Revista de Derecho Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, dado que con el mismo estamos celebrando un año de haber lanzado esta publicación electrónica. Este evento nos permite someter a evaluación la rigurosidad científica de la Revista, mediante su postulación al prestigioso Catálogo de Latindex, que constituye el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (www.latindex.org).

Nos honra de manera muy particular que este número aparezca encabezado con un artículo del Dr. Carlos Urruty, Magistrado Presidente de la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay y decano de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, el cual contiene una profunda reflexión sobre la importancia de esos organismos para la democracia electoral de este continente. También en condición de autor invitado, nos acompaña Dr. Fernando Sánchez, Diputado de la Asamblea Legislativa y presidente de su Comisión de Reformas Electorales y Partidos Políticos, quien nos ofrece su docta visión sobre el significado e importancia del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), cuya creación como órgano desconcentrado del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica ya fuera aprobado, a iniciativa de éste, en el seno de esa comisión legislativa.

En la sección "Aportes desde el TSE" el Magistrado Óscar Fonseca comenta la aportación de José Figueres Ferrer al sistema electoral costarricense y el Magistrado Luis Antonio Sobrado se refiere a la experiencia nacional sobre el voto de los privados de libertad. Finalmente, el Lic. Gustavo Román, abogado de la Institución, se refiere al fenómeno de la democracia electoral.

Este número contiene una sección especial, dedicada a las elecciones generales de febrero del 2006, en la que el Máster Hugo Picado nos brinda un enfoque politológico sobre las mismas, el Máster Diego Brenes hace un ejercicio práctico sobre la fórmula costarricense

de distribución de escaños y cómo hubieran impactado fórmulas alternativas y, por último, un ensayo fotográfico sobre esos comicios a cargo del Dr. Bruce Wilson, Profesor asociado de Ciencias Políticas de la Universidad de Central Florida, EE.UU.

En el apartado de reseñas, se destacan dos importantes esfuerzos de difusión electrónica de información electoral: la sección dedicada a las Elecciones 2006 en el sitio web de la Universidad de Costa Rica y el "Servicio Internacional de Noticias Electorales" (SINE) que administra el Tribunal Electoral panameño. Asimismo, se reseña el número 109 de la Revista de Ciencias Jurídicas, que edita el Colegio de Abogados costarricense en conjunto con la Universidad de Costa Rica y, en particular, el artículo del Magistrado Luis Antonio Sobrado en torno a las tendencias de la justicia electoral latinoamericana.

A modo de cierre de la edición, aparece como anexo el detalle de obras de Derecho Electoral que figuran en la colección que administra la Biblioteca de nuestro Tribunal Supremo de Elecciones.

Conforme se aprecia, la variedad y riqueza de este nuevo número de la Revista de Derecho Electoral pone de manifiesto la manera en que la publicación ha entrado en un período de crecimiento, que la consolida como un espacio serio de reflexión conceptual y que enlaza a la organización electoral costarricense con el mundo de la academia.

**San José, 15 de enero del 2007.**

***LA DIRECCIÓN.***

# *Autores* INVITADOS

Revista DERECHO ELECTORAL
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

# LA IMPORTANCIA DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES *

Carlos Alberto Urruty Navatta **

**Nota del Consejo Editorial**

**Recepción:** 20 de setiembre, 2006

**Revisión, corrección y aprobación:** 2 de diciembre, 2006

**Resumen:** Estudia la importancia de los organismos electorales en la consolidación de la democracia como sistema político. Puntualiza que toda elección debe estar precedida de un marco regulatorio de jerarquía constitucional o legal que establezca las reglas de juego del acto electoral. El establecimiento de ese marco regulatorio excede la potestad reglamentaria que debe otorgarse al organismo electoral que prepara el acto eleccionario y la competencia del órgano que debe juzgarla.

**Palabras claves:** Organismos electorales / Funciones de los organismos electorales / Acto electoral / Jurisdicción electoral / Legislación electoral / Derecho electoral.

**Abstract:** The article studies the importance of Electoral Management Body in the consolidation of democracy as a political system. It emphasizes that all election must be preceded of a regulatory frame of constitutional or legal hierarchy that establishes rules of game of electoral proceeding. The establishment of that regulatory frame exceeds prescribed power that must be granted to the Electoral Management Body that prepares the election proceeding and to the attributions of the organ that judge it.

**Key words:** Electoral Management Body / Functions of Electoral Management Body / Electoral proceeding / Electoral jurisdiction / Electoral legislation / Electoral law.

---

* **Ponencia en el marco del Seminario Internacional "Partidos políticos y organismos electorales", celebrado en Santo Domingo, República Dominicana, los días 5 y 6 de setiembre del 2006 y organizado por IDEA Internacional y el Consejo Económico, Social e Institucional (CESI) dominicano. A modo de complemento de la presente ponencia, en el próximo número de la Revista de Derecho Electoral (n.º 4) se publicará el ensayo El Régimen Electoral Uruguayo, obra del mismo autor, señor Urruty Navatta.**

** **Presidente de la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay.**

## I) Introducción

El panorama del mundo actual nos ofrece una rara paradoja. Por un lado, observamos que en las tres últimas décadas del siglo pasado la democracia ha resurgido triunfante de las dictaduras de derecha, particularmente en España, Portugal y en América Latina. En fecha más reciente la democracia se ha impuesto a las dictaduras de izquierda en Europa y en parte de Asia, donde asistimos al vertiginoso desplome de los autoritarismos.

Pero, al mismo tiempo que la democracia triunfa sobre los totalitarismos, entra en una crisis profunda en los territorios en que aparecía más arraigada. Asistimos preocupados al resurgimiento en Europa Occidental de grupos neo-nazis y neo fascistas y a la aparición de un neo-anarquismo conservador que cuestiona la existencia misma del Estado y pretende sustituir la organización política por una confrontación de fuerzas económicas.

Se reprocha al sistema democrático su ineptitud para resolver los problemas sociales y económicos de los gobernados. Se acusa a lo que peyorativamente se ha dado en llamar "la clase política" de gobernar en su exclusivo provecho sin atender las necesidades del hombre común. Debe reconocerse que la burocracia, la rutina y la mediocridad de los cuadros dirigentes provoca, en muchos países, la parálisis de la tarea de gobierno. La situación se agrava en algunos de ellos, por el cuestionamiento de la honestidad de quienes manejan los intereses públicos.

Todo esto genera una brecha terriblemente peligrosa entre gobernantes y gobernados y determina que estos pierdan su confianza en aquellos. Los electores votan por quienes habrán de gobernarlos; pero no siempre creen en ellos. Y, a veces, ni siquiera votan. Los índices de abstención comprobados en elecciones recientes de América Latina son alarmantes y ponen de manifiesto la indiferencia del pueblo y el desprestigio de la llamada "clase política". Se observa por doquier una falta de militancia y de devoción que alcanza también a los partidos políticos, a los sindicatos y a la propia iglesia.

La democracia es, por definición, una forma de gobierno que, atendiendo al criterio cuantitativo que sirve de base a la clasificación aristotélica, reposa en el hecho de que en ella el gobierno es ejercido por todas las personas que componen el Estado, por oposición a la monarquía en que el gobierno es ejercido por una sola persona y a la aristocracia, en la cual es un grupo restringido de personas el que rige los destinos del Estado. Vale la pena señalar que el propio Aristóteles, no obstante basar su clasificación de las formas de gobierno en factores cuantitativos, utilizó un criterio valorativo para distinguir las formas puras de las impuras de gobierno, según que el mismo fuera ejercido en interés de todos, tanto de gobernantes como de gobernados, o en exclusivo interés de los gobernantes. Aparece así la demagogia como forma impura de la democracia.

Lo característico de esta forma de gobierno es que en ella la legitimidad del poder se funda en el libre consentimiento de los integrantes de la comunidad. Este es el factor decisivo para distinguir la forma de gobierno democrática de la autocrática.

En la forma de gobierno autocrático la categoría de súbdito aparece separada de la de gobernante. Quienes gobiernan constituyen un grupo social y político distinto del que integran aquellos que están obligados a acatar la voluntad de los gobernantes. Existe un grupo que ordena y manda y otro que obedece. Es la fuerza la que respalda la voluntad de poder del individuo o grupo que gobierna.

El régimen de gobierno democrático tiende, en cambio, a superponer las categorías de ciudadano y súbdito, de tal modo que los que deben obedecer hayan tenido la oportunidad de concurrir con su voluntad particular a crear la voluntad colectiva que deben acatar. Es este el postulado básico de la democracia: que los individuos estén sometidos a reglas que ellos, voluntariamente, han contribuido a dictar. La democracia es, entonces, el gobierno del pueblo por el pueblo porque los mismos individuos sometidos al poder del Estado son los que, en mayoría, han concurrido a sancionar las normas jurídicas a las que están sometidos.-

## II) El estado de derecho

La democracia no es un fin en sí misma. Es la forma de gobierno que mejor asegura el establecimiento del Estado de Derecho, verdadera garantía de la libertad individual y del respeto a la dignidad del hombre.

Estado de Derecho es aquel en que todos, absolutamente todos, están sujetos a las normas jurídicas que la colectividad voluntariamente ha decidido aprobar para regir la actividad del conjunto. No existe en el Estado de Derecho individuo, grupo, órgano o Poder que esté facultado para actuar por encima, en contra o al margen del marco jurídico que el libre consentimiento de los integrantes de la comunidad han decidido que han de regir sus destinos. El poder soberano, sea que se ejerza directamente por el cuerpo electoral o indirectamente por los Poderes representativos, bajo ninguna circunstancia puede ponerse en acto sin ajuste a las normas de Derecho, normalmente contenidas en la Constitución del Estado. El cuerpo electoral es también "un órgano de gobierno dotado de atribuciones, taxativa y precisamente enumeradas, cuyos modos de actuación están previstos por el derecho y cuyas competencias carecen de eficacia jurídica en cuanto no se cumplan en los términos y conforme a las formas fijadas por el derecho" (Justino Jiménez de Aréchaga. La Constitución Nacional.- Tomo II, Pág. 157).

## III) El libre consentimiento

Las democracias constituyen gobiernos de opinión. Si el libre consentimiento de los integrantes de la comunidad es el fundamento legitimador del poder público, resulta imprescindible examinar el marco de libertades y garantías que rodean una elección para poder decidir si ella supone efectivamente un verdadero acto de voluntad.

La aceptación de este postulado va generando, paulatinamente, las siguientes consecuencias:

a) La jerarquización del conjunto de normas que regulan la expresión de ese consentimiento y dotan de garantías al sistema, procurando que la voluntad colectiva se manifieste en un marco de libertad. Esas normas adquieren tal trascendencia que, con justo título, pasan a reclamar autonomía dentro del orden jurídico general.

b) La creciente importancia que se asigna a la instrumentación de mecanismos y procedimientos electorales que aseguren la pureza de la expresión de voluntad colectiva. Tan grande es la importancia de estos procedimientos electorales que ha merecido la siguiente reflexión de uno de los más ilustres pensadores que han visto la luz en el siglo pasado: "la salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y su grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario"... "Si el régimen de comicios es acertado, si se ajusta a la realidad, todo va bien; si no, aunque el resto marche óptimamente, todo va mal" (José Ortega y Gasset, La rebelión de las masas). Ejemplificando escribe Ortega: "Roma, al comenzar el siglo I antes de Cristo, es omnipotente, rica, no tiene enemigos delante. Sin embargo está a punto de fenecer porque se obstina en conservar un régimen electoral estúpido. Un régimen electoral es estúpido cuando es falso". Y concluye el eminente pensador: "Sin el apoyo de auténtico sufragio las instituciones democráticas están en el aire. En el aire están las palabras"
Es fundamental, para la existencia de la democracia, que la opinión se elabore en un clima de libertad, que se encauce a través de partidos libres de la presión oficial y que se exprese bajo las garantías de un sistema electoral que descarte la manipulación del cuerpo electoral y haga imposible torcer su verdadera expresión de voluntad.

c) La significación institucional que comienzan a adquirir organismos independientes del poder político que, ya sea en la órbita del Poder Judicial, como entidades autónomas, o como verdaderos Poderes de Gobierno, se crean con la finalidad de asumir competencia exclusiva y excluyente en el contralor de esa expresión de voluntad colectiva y en la proclamación del resultado de los pronunciamientos populares.

## IV) Los procesos electorales y las funciones jurídicas

La extensa introducción que hemos expuesto procura destacar las causas que determinan, hoy en día, la importancia de los organismos electorales en la consolidación de la democracia como régimen de gobierno.

Si efectuamos un estudio de derecho comparado como el que ha realizado Juan Jaramillo, y que ha de ver la luz cuando se publique el Tratado de Derecho Electoral que ha supervisado Dieter Nohlen, apreciamos grandes diferencias de detalle en lo referente a la organización y juzgamiento de dicho proceso. No obstante ello, cualesquiera sean esas diferencias, lo que sí puede afirmarse es que el desarrollo del proceso electoral obliga a poner en práctica todas las funciones jurídicas del Gobierno.

## *A) La función legislativa.*

No es concebible la existencia de un proceso electoral que merezca la denominación de tal sin la presencia de normas previas que lo regulen.

Toda elección debe estar precedida de un marco regulatorio de jerarquía constitucional o legal que establezca las reglas de juego del acto electoral.

Es materia reservada a la Constitución, o al legislador en los países en que aún no ha alcanzado jerarquía constitucional, el determinar qué se elige, quién está habilitado para elegir, qué requisitos deben reunir los candidatos para poder ser postulados, la circunscripción territorial dentro de la cual se lleva a cabo la elección, las mayorías exigibles para la elección de los cargos unipersonales, el sistema de adjudicación de bancas para los pluripersonales, las bases del sufragio, su carácter universal, secreto, obligatorio o voluntario.

El establecimiento de ese marco regulatorio excede la potestad reglamentaria que debe otorgarse al organismo electoral que prepara el acto eleccionario y la competencia del órgano que debe juzgarla.

Como lo expresa Gastón Jéze, el acto electoral es una operación compleja que comprende gran número de actos jurídicos. La regularidad de cada uno de ellos condiciona la validez de la elección concebida por el autor como un conjunto de actos-condición vinculados entre sí por el principio de la indivisibilidad del proceso (Gastón Jéze. Principios Generales del Derecho Administrativo. Pág.167-168).

Para el cumplimiento de los cometidos que le han asignado la Constitución y las leyes, es indudable que los organismos electorales deben estar dotados de la facultad de ejercer una actividad multifuncional y que entre sus múltiples y amplias facultades poseen la potestad reglamentaria. Pero esa potestad reglamentaria se agota en la regulación de la elección, en tanto procedimiento o mecanismo tendiente a determinar cuáles son las personas que han resultado ungidas por la manifestación de voluntad de los electores. En ejercicio de esa potestad reglamentaria, el Organismo Electoral no está facultado para regular inelegibilidades o incompatibilidades ni para fijar cuáles son las condiciones para ser elector o elegible, ni para establecer el sistema que debe tomarse en cuenta para convertir los votos en escaños. Esas reglas deben estar sancionadas previamente al proceso electoral por el constituyente o el legislador. Constituyen lo que Jéze denomina "teoría del electorado", "teoría de la elegibilidad" y "teoría de las incompatibilidades", para distinguirlas de la "teoría del acto electoral", que

comprende las reglas que establecen las condiciones de forma, tiempo, lugar y número que deben cumplirse para que la manifestación de voluntad del elector produzca efectos jurídicos (Gastón. Obra citada, Pág.156)

La potestad reglamentaria, de la que no puede privarse a los Organismos Electorales, pues es un instrumento imprescindible para que puedan cumplir con sus cometidos, permite a dichos Organismos regular esas condiciones de forma, lugar y tiempo que deben encauzar la expresión de voluntad del electorado. Pero, en ejercicio de esa potestad reglamentaria, los Organismos Electorales no pueden pretender establecer las reglas de juego de una elección que deben ser preexistentes a ella y estar consagradas en disposiciones de rango normativo superior. El pretender hacerlo no es reglamentar la elección, es legislar.

## *B) La función administrativa.*

En la organización y administración del proceso electoral se observa un claro predominio del ejercicio de la función administrativa. Ese ejercicio se concreta en el dictado de actos jurídicos y en la realización de operaciones materiales de ejecución.

Los actos jurídicos son de muy diversa naturaleza. Para poder llevar a cabo la elección los Organismos electorales deben dictar actos-regla, es decir, crear normas jurídicas generales, objetivas e impersonales que se aplican a todas las personas que se encuentran en las condiciones previstas en la norma. Deben, también, dictar actos subjetivos, es decir, actos que producen efectos jurídicos que sólo afectan a personas determinadas. Deben, por fin, dictar actos-condición, es decir, actos que colocan a una persona en una situación jurídica general preexistente. Ejemplo de este tipo de actos es el que otorga la ciudadanía al extranjero o el que incorpora al ciudadano al Registro Electoral. En ambos casos existe una situación jurídica general preexistente, -la de ciudadano o la de elector- y el acto-condición tiene por virtud colocar a una persona determinada en esa situación.

Esta función administrativa, que se aprecia en cualquier proceso electoral, independientemente de quien la cumpla, da lugar a lo que podemos denominar tareas básicas, tareas necesarias, y tareas contingentes:

1) Tareas básicas: Se trata de tareas sin las cuales el proceso electoral no puede llevarse a cabo: corresponde incluir en este grupo en primer y fundamental lugar la organización, actualización y depuración del Registro Electoral; también la expedición de los documentos de identificación que permiten al elector acreditar su identidad en el momento de ejercer el sufragio y el registro de partidos y agrupaciones políticas.

2) Tareas necesarias: Ya en pleno desarrollo del proceso electoral el ejercicio de función administrativa aparece en los actos previos, concomitantes y posteriores a la elección. Como actos previos que requieren el ejercicio de función

administrativa podemos mencionar la convocatoria a elecciones, la elaboración y publicación del padrón electoral, el registro de las candidaturas; la impresión y distribución de las boletas de votación. Por lo general, es tarea de los órganos supremos electorales la aprobación del modelo para la tarjeta de votación, así como la impresión y distribución de ellas a las mesas receptoras de votos (solamente en Argentina y en Uruguay son los mismos partidos los que elaboran sus boletas de votación, las cuales han de ser presentadas a los organismos para su aprobación); el plan de distribución territorial de las mesas receptoras, la designación de los integrantes de esas mesas receptoras, la preparación y distribución del material electoral necesario para el desarrollo de sus labores (Argentina y Brasil son los únicos países en que esta tarea no es realizada por los órganos electorales. En Argentina se ha encargado a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior la provisión de todos los elementos necesarios para el acto de la votación, así como la impresión de los listados del registro electoral. En Brasil la ley dispone que todos los materiales destinados al empadronamiento y a la celebración de las elecciones han de ser suministrados por el Gobierno Federal a los Tribunales Regionales Electorales, quienes se encargan de su distribución). Como tareas concomitantes a la elección debemos mencionar la instalación de las mesas receptoras, la recepción de sufragios, la realización del escrutinio primario a nivel de comisión receptora, la recepción y custodia de las urnas por parte de los órganos electorales y como tareas posteriores, la realización del escrutinio final a cargo de los órganos permanentes o transitorios creados con la finalidad específica de proceder al recuento de los votos y la proclamación de los candidatos electos. En algunos países (Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Paraguay) se confían todas estas tareas al jerarca del organismo electoral. En otros países se ha decidido descentralizar estas actividades, de manera que el jerarca sólo se encarga de este punto en lo relacionado con las elecciones realizadas en circunscripción nacional. Así ocurre en Brasil, Ecuador, Colombia, Venezuela y Uruguay.

3) Tareas contingentes: Incluimos en este grupo tareas que algunas legislaciones atribuyen a los organismos electorales pero que no necesariamente deben ser prestadas por ellos. Entre ellas cabe mencionar la distribución entre los partidos y agrupaciones políticas del dinero destinado a financiar campañas electorales y la adjudicación a partidos y candidatos de espacios en los medios de comunicación

## *C) La función jurisdiccional.*

El ejercicio de esta función es también ineludible en todo proceso electoral. Se trata de una función que se ejerce en forma paralela a la función administrativa analizada anteriormente. En el desarrollo del proceso electoral, tanto cuando se cumplen las tareas básicas como cuando se ejecutan los actos preparatorios, concomitantes y posteriores a la votación, se suscitan

conflictos, se promueven contiendas, se formulan reclamaciones y esto hace imprescindible que exista un órgano con facultades jurisdiccionales que permita la resolución definitiva de esas contiendas. La característica esencial que nos permite comprobar que nos encontramos en presencia del ejercicio de función jurisdiccional es, precisamente, que mediante la misma se procura dar término a una cuestión que debe ser dilucidada y que la decisión que se dicta para resolver esa contienda tiene carácter definitivo en virtud de la cosa juzgada.

Esta distinción entre función administrativa y jurisdiccional y su atribución al mismo o a distintos órganos del Estado, es la que da mérito a las diversas soluciones que el Derecho Comparado Latinoamericano ofrece en materia de organización del acto eleccionario que analizaremos en el capítulo siguiente.

## V) La asignación de competencia en el Derecho Comparado Latinoamericano

El inventario de tareas enunciadas anteriormente nos ha permitido comprobar que todo proceso electoral requiere la existencia de un órgano público que organice la elección, tarea que se lleva a cabo mediante el ejercicio de función administrativa, y de un órgano del Estado que juzgue las contiendas que se generan a lo largo del proceso electoral, lo que se cumple mediante el ejercicio de función jurisdiccional. Esto da lugar a dos formas posibles de organizar el proceso electoral:

a) Algunos Estados han estructurado su sistema electoral encomendando la organización de la elección y el enjuiciamiento de la misma a órganos estatales diferentes. Es la solución por la que ha optado Chile que crea un Servicio Electoral como órgano especializado con amplia competencia para organizar la elección y, paralelamente un Tribunal Calificador de Elecciones, órgano jurisdiccional al que se encomienda el dirimir las contiendas que se promueven con motivo del acto electoral.

   Más modernamente, es ésta la solución a la que se ha arribado en el Perú y la que ha aceptado la Constitución mexicana al instituir dos órganos electorales con atribuciones claramente diferenciadas. En Perú hasta la Constitución de 1993 todas las funciones relacionadas con la organización, vigilancia y juicio de las elecciones se encontraban concentradas en el Jurado Nacional de Elecciones o en instituciones que actuaban bajo su dependencia. Sin embargo, la Constitución de 1993 quitó al Jurado diversas funciones, las cuales fueron atribuidas a organismos no dependientes de él. Así, se creó la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, cuyos jefes son nombrados y removidos en caso de falta grave por el Consejo Nacional de la Magistratura. A la primera se le asignó la organización de todos los procesos electorales y la elaboración de la boleta de sufragio, mientras que la segunda

está a cargo del registro civil de las personas, de la expedición del documento de ciudadanía y de la preparación del padrón electoral. Así, el Jurado Nacional de Elecciones quedó en la práctica reducido a la fiscalización de los procesos electorales y a la administración de justicia en materia electoral. En la Constitución se determinó que los tres organismos actuarían con autonomía y mantendrían entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.

La Constitución mexicana instituyó dos órganos autónomos con atribuciones claramente diferenciadas. Por un lado el Instituto Federal Electoral, con amplísimas atribuciones en lo relacionado con la organización de la elección que cumple mediante el ejercicio predominante de función administrativa y que alcanza incluso, a la regulación y contralor de la actividad partidaria en la materia relacionada con su régimen financiero y con el acceso a los medios de comunicación. Paralelamente se contempla la existencia de un Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con facultades jurisdiccionales amplísimas para ir resolviendo las controversias que se suscitan en un contencioso electoral particularmente complejo.

b) Otros Estados han preferido concentrar en un único órgano o en un único sistema orgánico jerarquizado y especializado el conocimiento de toda la actividad relacionada con la materia electoral. Se atribuye a ese único sistema orgánico la custodia, actualización y depuración del Registro Electoral, la expedición de los documentos destinados a identificar a los electores, el registro de los Partidos Políticos y candidaturas, la organización y supervisión del acto eleccionario, el cómputo de los votos emitidos, la proclamación de los candidatos electos y, también, la decisión jurisdiccional de todas las controversias que se suscitan a lo largo del proceso electoral. Por esta solución han optado Uruguay, Costa Rica y, más modernamente, Nicaragua, Bolivia y Paraguay.

## VI) El ejercicio de la función jurisdiccional en el derecho comparado latino-americano

Originariamente la solución de los conflictos electorales se dejaba en manos de los cuerpos legislativos. No puede olvidarse que las normas electorales surgen para contemplar la necesidad de reglamentar los actos electorales destinados a integrar los parlamentos.- Asistimos, hasta mediados del siglo XIX, a una puja entre los monarcas y los cuerpos legislativos en la que ambas partes procuran asegurarse el contralor de la elección de sus miembros. En la segunda mitad del siglo XIX las Constituciones escritas atribuyen, de manera uniforme a los cuerpos legislativos, la facultad de juzgar las contiendas electorales que se originan a raíz de la elección de sus miembros. Se entendía que de esta manera se garantizaba la independencia de las Cámaras frente al Poder Ejecutivo y se evitaba dañar al Poder Judicial introduciéndolo en las luchas políticas.

Después de la primera guerra mundial comienza a predominar una nueva tendencia en el constitucionalismo europeo, con inmediata repercusión en América, que procura quitar a las cámaras legislativas el control de la elección de sus miembros por considerar que asambleas de carácter político no eran los órganos más adecuados para ejercer una competencia de naturaleza indiscutiblemente jurisdiccional.

En algunos países esa competencia se desplaza a órganos jurisdiccionales de alta jerarquía que desarrollan su actividad en la órbita del Poder Judicial. Por esta solución se inclinan Brasil y Argentina y más recientemente, México y Paraguay.

La tendencia predominante en América opta por atribuir competencia para juzgar los actos electorales a organismos especiales, creados en la propia Constitución de la República, que no forman parte de ninguno de los tres clásicos Poderes de Gobierno y que aparecen dotados de gran autonomía que en algunos casos, sobre todo los más recientes, llevan a reconocer la existencia de un verdadero Poder Electoral. Por esa solución se inclinó Uruguay en 1924 y Chile en 1925. La Constitución de Ecuador de 1978 contempla la existencia de una función electoral y la posteriores Constituciones de Nicaragua y Venezuela reconocen en forma expresa la existencia de un Poder Electoral.

## VII) Autonomía de los organismos electorales.

No obstante las diferentes soluciones que nos muestra el Derecho Comparado, se aprecia, como rasgo común a todos los sistemas electorales vigentes en Latinoamérica, la clara intención de encomendar la organización y, sobre todo, la tarea de juzgar las contiendas que se suscitan durante el desarrollo del proceso electoral, a órganos del Estado autónomos e independientes del poder político. Sea que se haya optado por atribuir la función jurisdiccional en materia electoral a órganos que actúan en la órbita del Poder Judicial, sea que se prefiera encomendar esa función a órganos dotados de autonomía propia y distinta, creados con la expresa finalidad de ejercerla, lo que se procura, en todos los casos, es que las contiendas electorales sean dirimidas ante magistrados electorales que actúen con imparcialidad e independencia, especializados en el conocimiento de la materia sometida a su jurisdicción.

En el plano estrictamente jurídico, dejando de lado, por tanto, consideraciones de orden financiero o político, existen tres resortes fundamentales que favorecen esa autonomía:

1) que el origen del Tribunal u órgano encargado de administrar y juzgar el proceso electoral radique en la propia Constitución. Esto asegura su existencia por encima de la voluntad del legislador ordinario.
2) que el propio texto constitucional determine las atribuciones y cometidos del órgano creado para administrar y juzgar los actos electorales, sin perjuicio de facultar al legislador para ampliar su competencia. Esto evita que dicha competencia se vea reducida o limitada.
3) que la norma constitucional establezca la irrevocabilidad de sus decisiones.

Asigno a este tercer factor la máxima importancia. Considero que sólo de este modo se asegura que el enjuiciamiento de la materia electoral quede en manos de un Tribunal autónomo y especializado. Si se admite que de sus decisiones pueda recurrirse ante otro órgano público (Suprema Corte de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunal de Garantías Constitucionales, o como se le denomine), aún cuando se establezca a texto expreso que el órgano electoral es el competente para decidir en materia electoral, la realidad indica que el verdadero órgano supremo, que termina resolviendo definitivamente la contienda electoral, es el llamado a resolver el recurso.

Como lo denuncia Jaramillo, no puede ocultarse el hecho de que en la mayoría de los países los magistrados de los órganos electorales son nombrados por organismos políticos, en muchos casos a través de la participación de varios de ellos. La dependencia del órgano electoral con respecto a los organismos políticos se ve disminuida en los países, que son la mayoría, en los cuales el período de actuación de los magistrados electorales no coincide con el de los cargos electivos, lo cual dificulta que la composición de los tribunales pueda ser variada de acuerdo con las modificaciones sufridas en los organismos políticos.

Como acertadamente lo destaca el autor mencionado, en la práctica ha de tenerse en cuenta una serie de variables que influyen en la actividad de los órganos electorales y que determinan también la confianza o desconfianza en los procesos electorales. Es necesario observar el contexto político que rodea al órgano que se está analizando, en puntos tales como el arraigo de los partidos en la población, la tradición y la cultura políticas, la fuerza de los grupos de presión e interés, el grado de libertad y de influencia de la prensa. En regímenes autoritarios capaces de copar todas las instancias estatales y aun las de la sociedad civil, poco habría cambiado el que la decisión sobre la integración de los órganos electorales hubiera sido asignada a los organismos judiciales o a representantes de diferentes organismos sociales, o a unos y otros. Por el contrario, es importante recordar que en países en los cuales los nombramientos son facultad del Presidente de la República y el Senado o del Congreso, las elecciones no han sido objeto de cuestionamientos graves desde hace muchos años. Esto pone de manifiesto que, entre otras cosas, la tradición y la cultura políticas que se han ido forjando en cada país tienen también una influencia determinante en el trabajo que desarrollarán los organismos electorales.

Otra variable decisiva en el éxito de la gestión de un organismo electoral es la relacionada con la profesionalidad de sus funcionarios. Resulta claro que el cambio permanente de los magistrados tiene por consecuencia que la experiencia acumulada en la realización de los procesos electorales no pueda ser aprovechada en forma adecuada para casos posteriores. De ahí la importancia de la introducción de la carrera administrativa para los funcionarios electorales independizando de la órbita política todo lo relacionado con los nombramientos y ascensos, de manera que estos pasen a depender sólo de las calificaciones del funcionario. Al ofrecer a los funcionarios la posibilidad de realizar su carrera profesional en la entidad electoral, ésta se está beneficiando también de los conocimientos y la experiencia de sus empleados.

## VIII) La especialización de los magistrados electorales

Señalamos anteriormente que la tendencia predominante en América Latina procura asignar el conocimiento de la materia electoral a tribunales especializados.

¿Por qué esta exigencia de especialización de los magistrados electorales? Porque actualmente, el Derecho electoral, que fue inicialmente un capítulo del Derecho constitucional, ha pasado a reclamar su reconocimiento como rama autónoma del Derecho Público. Nos encontramos, hoy en día, ante un nuevo y complejo conjunto normativo que evoluciona y se vigoriza hasta adquirir personería propia dentro del Derecho Público lo que requiere tribunales especializados en la interpretación y aplicación de esa rama autónoma del derecho. Como lo señala con acierto el jurista colombiano, Prof. Augusto Hernández Becerra, (El Derecho Electoral y su autonomía. Memoria del II Curso anual Interamericano de Elecciones IIDH/ CAPEL. Págs.41 y siguientes), cuyos comentarios procuraré resumir en este capítulo, no se trata de una especialidad "nueva" del Derecho.- Por el contrario, siempre que la historia nos da noticia sobre la práctica de elecciones entre griegos y romanos, debe presumirse la existencia de las correlativas reglas jurídicas.- Con el ascenso de la burguesía a la conducción del Estado "el derecho electoral se convierte en piedra angular del nuevo edificio político, ocupando el lugar que antes estuviera reservado al derecho divino". "Surge una nueva concepción jurídica de cuño burgués expresada en las tesis políticas de los filósofos ingleses y de los pensadores franceses del siglo de las luces que permite, en última instancia, desmontar el absolutismo monárquico y sustituirlo por instituciones democrático-representativas.

Esa nueva concepción jurídica se plasma en minuciosas leyes o códigos electorales que pasan a integrar una categoría especial en el conjunto del derecho positivo. Esa rama especial del Derecho tiene sus propios sujetos, su propio objeto y genera la creación de un servicio estatal especial, encargado de la administración y enjuiciamiento de las elecciones.

### 1) Sujetos propios.

El derecho electoral regula la actividad del ciudadano individualmente considerado, titular de los derechos políticos y, en particular, el derecho de elegir y de ser electo.

Regula, así mismo, la actividad del conjunto de los ciudadanos considerados ya no individualmente, sino como cuerpo electoral, es decir, como órgano de gobierno directo.

Regula la actividad de los ciudadanos asociados en partidos y agrupaciones políticas, impulsores y principales protagonistas del proceso electoral.-

Regula, finalmente, la actuación de la organización electoral como función especializada del Gobierno.

### 2) Objeto propio.

El derecho electoral regula el proceso electoral. Las Constituciones establecen las pautas y las normas básicas que deben respetarse en la ejecución de ese proceso electoral.- Pero el

desarrollo de esas normas y la regulación de las distintas etapas que es necesario recorrer en el desenvolvimiento del proceso requieren una minuciosidad que sólo puede y debe proporcionar la ley.

La especialidad del objeto regulado no sólo provoca consecuencias en el derecho sustantivo, sino también en el derecho procesal. Las normas reguladoras del proceso electoral predeterminan las fechas en que deben culminar sus distintas etapas: el Registro Electoral debe cerrarse el día preestablecido por la ley; la elección debe llevarse a cabo el día determinado por la Constitución o la ley; las autoridades electas deben tomar posesión de sus cargos en fecha normalmente fijada por la Constitución. Esas fechas no admiten postergación. Esto obliga a consagrar normas expresas en materia de notificaciones, perentoriedad de los plazos y sumariedad de los procedimientos que, aunque limitativas de las garantías que rodean el proceso común, son las únicas que se avienen con la exigencia de culminar las etapas del proceso en los plazos preestablecidos.

La particularidad del objeto regulado por el Derecho Electoral evidencia, en muchos casos, la inconveniencia de hacer extensivas al contencioso electoral las normas que rigen el contencioso ordinario.

**3) Jurisdicción propia.**

Señala, con acierto, el Profesor Hernández Becerra que todas las ramas caracterizadas del derecho están acompañadas de jurisdicciones especiales ante las cuales se dirimen las contiendas que se originan con motivo de la aplicación de sus normas. Así ocurre con el Derecho penal, comercial, civil, laboral, administrativo o aduanero. Este requisito, cuya verificación es importante para afirmar la autonomía de una rama del derecho se observa también respecto al Derecho electoral. Existen en todos los países de América autoridades especiales a las que se atribuye competencia específica para decidir las contiendas de naturaleza electoral.

## IX. La conducta exigible a los integrantes de los órganos electorales.

Los órganos del Estado a los cuales ha sido encomendada por la normativa de cada país la organización y juzgamiento del proceso electoral deben ajustar su actuación a determinados principios básicos de cuyo cumplimiento depende, en grado sumo, el resultado exitoso de su gestión y que esta sea aceptada por los participantes en la contienda electoral.

1) Deben ajustar su actuación a las normas que regulan la elección. Tanto el ejercicio de función administrativa necesario para organizar la elección como el ejercicio de función jurisdiccional indispensable para juzgarla, suponen la aplicación de normas jurídicas de jerarquía constitucional o legal. La observancia del más estricto respeto a las normas que establecen las reglas del juego del

proceso electoral contribuye a fortalecer la confianza en los órganos que deben administrar y juzgar la elección. Estos deben procurar no apartarse del marco normativo que regula su actuación, aplicar esas normas equitativamente y al adoptar sus decisiones exponer, en la forma más clara posible, el fundamento jurídico en que ellas se basan.

2) La imparcialidad de los administradores y jueces electorales.

Es común afirmar que, para que una elección sea exitosa y merezca la confianza de quienes compiten en ella es necesario que los administradores y los jueces sean neutrales. Creo que esta afirmación supone confundir dos conceptos que me parece conveniente distinguir: la neutralidad y la imparcialidad.

Los individuos que administran una elección y aquellos a los que se ha encomendado su juzgamiento, son personas de carne y hueso inmersas en un medio social que les trasmite simpatías y antipatías por los partidos políticos y candidatos que disputan una elección. Pretender que los administradores y jueces electorales sean neutrales, si tal calificativo exige que la persona a tener en cuenta carezca de simpatías políticas o exhiba antecedentes equidistantes de todos los partidos políticos, supondría reducir la búsqueda de los candidatos a desempeñar esa tarea a seres de probeta. Condenaría, por otra parte, a todos los tribunales electorales que se integran con representantes o delegados partidarios y confían la garantía del proceso electoral al contralor recíproco que dichos representantes o delegados ejercen entre sí.

Lo que es dable exigir a quienes administran o juzgan procesos electorales es que actúen con imparcialidad, es decir, que ajusten su actuación a un estricto apego a la ley, sean cuales sean los intereses partidarios que con ello puedan resultar beneficiados o perjudicados, que no sacrifiquen la justicia a intereses partidarios o consideraciones personales y que al adoptar sus decisiones lo hagan sin preconceptos y prevenciones de clase alguna. Esta conducta es exigible a quien administra y juzga elecciones, cualquiera sea su origen, tanto si desempeña ese cometido porque ha sido designado para ello con prescindencia de su afiliación partidaria como si ha sido elegido en mérito a esa afiliación.

Esta exigencia de imparcialidad trae consigo e impone a quien desempeña el cargo normas de conducta especiales:

a) Debe abstenerse de realizar actos o formular declaraciones que puedan ser considerados como apoyo a un partido político o candidato determinado.
b) Debe rechazar cualquier influencia impropia y en especial, directivas que tengan relación con el desempeño de su tarea y con las decisiones a adoptar que provengan de los partidos políticos o de los órganos de gobierno.
c) Debe evitar participar en actividades privadas que puedan ser percibidas como incompatibles con su actuación imparcial como administrador electoral o como demostrativas de simpatía hacia uno de los contendores del proceso electoral.
d) Debe abstenerse de formular públicamente apreciaciones sobre temas políticos controvertidos por los partidos que compiten en la elección y de

usar ostensiblemente símbolos que puedan identificarlo con un partido determinado.

Internacional IDEA ha elaborado un Código de conducta destinado a asistir a los administradores electorales proporcionándoles guías generales para su trabajo. Esa codificación contiene, con leves variantes, las reglas que he desarrollado y que, a mi juicio, deben orientar la conducta de quienes administran y juzgan procesos electorales.

## X) Conclusiones

A partir de la década del 80 del siglo pasado, es innegable que las instituciones encargadas de la administración de las elecciones en la región han venido obteniendo cada vez más importancia y han contribuido poderosamente a la consolidación del sistema democrático. Esto explica, en cierto modo, que el punto relacionado con la organización electoral haya sido desplazado en los seminarios que se celebran en los países latinoamericanos, por el que apunta a los partidos políticos, su democracia interna y su financiamiento.

Sin duda alguna, la confianza en el procedimiento electoral para la definición periódica y permanente de la lucha por el poder, es uno de los factores fundamentales para apuntalar la institucionalidad y el régimen democrático de gobierno.

La observancia de las formas proporciona legitimidad al gobierno que emerge victorioso de una elección.

Pero debemos reconocer que eso es sólo el punto de partida de un gobierno efectivamente democrático y no alcanza para configurarlo.

La democracia no es sólo una forma de gobierno.. Para que un gobierno merezca la calificación de democrático, es necesario que proteja y respete los derechos de la persona humana que se consideran fundamentales, especialmente aquellos que garantizan la libertad política.

Porque la democracia, lo mismo que el derecho, no es sólo forma sino que, de modo más ancho y ambicioso, constituye "una concepción especial del mundo y de la vida centrada en el hombre y afirmada en el respeto debido a la dignidad que hay que reconocerle" (Aníbal Barbagelata. Prólogo del Libro "La Libertad Sindical". Montevideo 1980)

La democracia debe contemplar por igual, tanto la necesidad de libertad del ser humano, que constituye la base del sistema, como la no menos importante demanda de seguridad. No hay democracia sin conciliar al mismo tiempo el derecho, la libertad y la justicia social.

Mi ilustre y querido Profesor de Derecho Constitucional, el Dr. Justino Jiménez de Aréchaga, Maestro por antonomasia, pronunció en 1964 una Conferencia dedicada a señalar los riesgos que enfrentan las democracias y los medios de superarlos, que por su claridad, elegancia y precisión, vale la pena que intente resumir a ustedes.

Afirma Aréchaga que los riesgos de la democracia provienen de un serio conflicto generacional. La generación de la que él era parte y a la que yo también pertenezco a pesar de haber sido su discípulo, se crió y educó bajo la influencia de una filosofía política que ponía el acento en la libertad. De esa libertad que no se comprende y valora sino cuando se la pierde o entra en crisis. Como con gran belleza lo expresó el Maestro: "Es dificilísimo explicar a otros, sobre todo a los que viven en feliz inconsciencia en un clima de libertad, qué cosa horrible es que este sol de la vida se oscurezca, con qué vergüenza se vive cuando la libertad falta".

El romanticismo liberal del siglo XIX exasperó el valor de la libertad hasta extremos inconcebibles haciendo nacer un individualismo agresivo, egoísta, sordo a los deberes de la solidaridad humana. "Se llegó a confundir la libertad de "ser" con la libertad de "tener" y no se comprendió que, cuando se asegura la libertad irrestricta de tener de los que tienen más, se compromete la libertad de ser de los que tienen menos, que son los más"

En el momento en que Aréchaga pronuncia su Conferencia (la década del 60), se asistía al estallido de un nuevo romanticismo, tan irracional y desmedido como el anterior, que sólo atendía a la realización de un solo valor: la justicia social. Y si para lograr su objetivo debía abolir la libertad, ¡pues que muera la libertad, que se supriman los partidos políticos, que se clausuren radios y diarios, que hable el líder y que decida sumariamente el pueblo en la plaza pública.

De este modo, a un romanticismo que exaltó la libertad hasta olvidarse de la justicia, lo siguió un neo-romanticismo justicialista que, a fuerza de reclamar justicia se olvidó de la libertad.

El Maestro no vivió lo suficiente para asistir a la estrepitosa caída del marxismo, profesión de fe más que ideología, que sustentó ese romanticismo justicialista, ni para ser testigo del aprovechamiento que de ese derrumbe está efectuando un neo-liberalismo que vuelve a exaltar y favorecer un individualismo egoísta y salvaje y a olvidarse de la solidaridad humana, poniendo en serio riesgo la convivencia democrática.

Creo fervorosamente que la democracia es la única forma de gobierno que permite la participación en la vida pública de todos los sectores de la sociedad y de todas las corrientes de opinión; que es el único sistema capaz de dar existencia a un Estado de derecho en el que se reconozcan los derechos humanos y la libertad política; y desde que se trata de una concepción del mundo y de la vida que se afirma en el respeto debido a la dignidad del hombre, considero que es un sistema de vida que debe perseguir la justicia social y el bienestar individual y colectivo.

Por ello considero que estamos obligados a buscar las causas de que la democracia haya dado lugar a que se estime que ha entrado en crisis y a dedicar todo nuestro esfuerzo a superar esas causas, cumpliendo cabalmente las responsabilidades y obligaciones que el sistema pone a cargo nuestro.

Mantienen, a mi juicio, plena vigencia hoy las expresiones del eminente profesor cuando nos recuerda cuáles son las principales responsabilidades cívicas de nuestra generación:

1. En primer lugar la de educar políticamente a la juventud haciéndole entender que no hay justicia sin libertad, ni libertad sin justicia, ni paz social sin justicia y libertad.
   Tal como él lo afirma, no hay sistema político que requiera más preparación cívica de sus ciudadanos que la democracia. "Para crear el gobierno del pueblo y llenar todas las grandes necesidades de la democracia y todas las exigencias de la República, lo primero es formar los republicanos" (José Pedro Varela. "La Educación del pueblo"
2. En segundo término el deber de adecuar las instituciones reformando el aparato estatal y dotando a los partidos políticos de la democracia interna y la unidad de acción imprescindibles para emprender una verdadera política de desarrollo.
3. Finalmente, el deber de educarnos nosotros mismos, haciéndonos más sensibles a las exigencias del tiempo excepcional en que nos ha tocado vivir y aprendiendo a sentir nuestros derechos como deberes.

Revista DERECHO ELECTORAL
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

# LA CREACIÓN DEL INSTITUTO DE FORMACIÓN Y ESTUDIOS EN DEMOCRACIA Y LA IMPORTANCIA DE LA CAPACITACIÓN POLÍTICA

**Fernando F. Sánchez Campos** *
fsanchez@fernandosanchez.org

**Nota del Consejo Editorial**

**Recepción:** 2 de diciembre, 2006

**Revisión, corrección y aprobación:** 21 de diciembre, 2006

**Resumen:** Este trabajo explica brevemente la importancia de la formación y capacitación política para generar participación ciudadana, confianza en los partidos, y mejorar la calidad de la representación ante los órganos políticos del Estado. Destaca el trabajo de la Asamblea Legislativa para promover la modernización del sistema electoral, y en ese contexto, la creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) como herramienta para estimular la capacitación política.

**Palabras claves:** Capacitación política / Partidos políticos / Sistemas de partidos políticos / Tribunal Supremo de Elecciones / Participación ciudadana

**Abstract:** This article briefly explains the importance of training and political training to encourage citizen participation, parties' confidence, and to improve quality of representation in political State's organs. It emphasizes the work of Legislative Assembly to promote electoral system modernization and, in that context, the creation of the Institute of Democracy Formation and Studies (IFED by its abbreviations in Spanish) as an instrument to stimulate political training.

**Key words:** Political training / Political parties / Political parties systems / Electoral Supreme Tribunal / Citizen Participation.

* **Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Oxford (Inglaterra). Máster en Administración de Empresas por el INCAE. Bachiller en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica. Diputado a la Asamblea Legislativa por el Partido Liberación Nacional (PLN). Presidente de la Comisión de Reformas Electorales y Partidos Políticos. Autor de seis libros y más de setenta artículos periodísticos y académicos sobre democracia, partidos políticos, fenómenos electorales y desarrollo.**

## I. Las funciones de los partidos políticos

Es muy difícil hablar de capacitación política -y en realidad, de cualquier tema propio de las democracias- sin comenzar por los partidos políticos. En toda democracia, los partidos son el vehículo por excelencia de la participación ciudadana en los asuntos políticos, tal como la Constitución Política de Costa Rica lo indica en su artículo 98. Gústenos o no, lo cierto es que, como lo ha dicho Arend Lijphart: "Una democracia estable no se concibe en ausencia de partidos políticos fuertes"[1].

Desde luego, la presencia de los partidos políticos no define la existencia de una democracia, puesto que hasta en los regímenes totalitarios existe al menos un partido. Pero tanto el número de partidos sólidos y capaces de competir por el poder político, como la libertad con la que lo hagan, sí son cruciales para la vida y estabilidad democráticas.

Al hablar de los partidos políticos, inevitablemente debe plantearse la pregunta sobre sus funciones para la sociedad. Esto es evidente en tanto no pueden ser solamente vehículos para acceder al poder, aunque la vocación de alcanzarlo es uno de sus elementos esenciales, tal como lo indicara en alguna oportunidad la Sala Constitucional:

"...todo partido político es una organización libre y voluntaria de ciudadanos agrupados en torno a un ideario y a una concepción de la vida y de sociedad, cuyo fin fundamental es acceder al poder con el objeto de materializar sus aspiraciones doctrinales y programáticas y su integración responde a un proceso general de integración del pueblo en el Estado"[2].

Los analistas Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg, retomando el argumento anterior, han definido la función social de los partidos políticos modernos en tres aspectos. El primero, y casi siempre el más conocido, es el electoral. Los partidos hacen esfuerzos significativos para simplificar las elecciones para los electores, generar símbolos de identificación y lealtad, educar a los ciudadanos y movilizarlos para promover su participación en actividades políticas.

El segundo aspecto es la función organizacional. Para cumplirla, el partido recluta, forma y capacita líderes políticos, mientras a la vez busca la manera de articular intereses políticos y sociales.

El tercer aspecto es su función gubernamental, la cual ejercen una vez que realizan su vocación de acceso al poder. Desde ella organizan las decisiones de gobierno o las de oposición y control político, según les corresponda, en procura de materializar sus metas programáticas[3].

---

1 Lijphart 1971, p. 682-693.

2 Sala Constitucional: Sentencia 2865-2003.

3 Dalton y Wattenberg, 2000, pp. 5-10, citando a Key 1964.

## II. Electoralismo y déficit de capacitación

En décadas recientes, se ha hecho bastante claro que los ciudadanos no están satisfechos con la manera en que los partidos han venido cumpliendo estas tareas[4]. Las ásperas críticas a los partidos conforman un extendido patrón en la mayor parte del mundo democrático[5]. En líneas generales, gran parte del descontento con los partidos parece brotar de su fracaso en llevar a cabo los papeles que se les había adjudicado en el proceso democrático[6]. Los partidos políticos parecen estar experimentando una debilidad funcional o, en los términos más drásticos de Gomáriz Moraga, una crisis funcional[7].

Hace mucho tiempo Anthony King destacó la existencia de este fenómeno en varias democracias occidentales[8]. Más recientemente, los análisis de Lawson y Merkl, y de Dalton y Wattenberg han advertido sobre las implicaciones o consecuencias que sufren los partidos que fallan en el cumplimiento de sus funciones[9]. En el caso de América Latina, esta posición -bastante extendida- es bien resumida por Cuéllar y Cordero, quienes argumentan que, en las democracias de la región, existe una tendencia evidente hacia el deterioro de los partidos políticos como vehículos de representación política, mediación e integración de intereses[10].

Los partidos políticos no han abandonado todos sus campos de acción. En tiempos electorales están más activos que nunca, lo que parece ser otro problema. Los analistas que postulan el deterioro funcional de los partidos indican que, como resultado del abandono de la mayoría de sus papeles principales en la sociedad, muchos partidos terminan operando sólo como entidades auto referidas, cuyo principal objetivo es ganar las elecciones[11]. Según Angelo Panebianco, están funcionando como partidos electorales profesionales[12]. En palabras de Scarrow, Webb y Farrell:

---

4 Sánchez 2006, pp. 27-61.

5 Daalder 2002; Linz 2002.

6 Lawson y Merkl 1988.

7 Gomáriz Moraga 2001, p. 17.

8 King 1969

9 Lawson y Merkl 1988; Dalton y Wattenberg 2000a.

10 Cuellar y Cordero 1999, p. 7. Se pueden encontrar diferentes versiones del mismo argumento en, Domínguez y Giraldo 1996; Rojas Bolaños 1996; Rodríguez diciembre 1994; Núñez enero-junio 1998; Jackish enero-junio 1998; ASIES 1998; Cuellar y Peralta 2000; Borge 11 marzo 2002; Torres Rivas 31 julio 2002; La Nación 21 de febrero 1998; La Nación 17 de septiembre 2000; La Nación 25 de agosto 2000; La Nación 26 de junio 2000; La Nación 27 de mayo 2000.

11 Cerdas Cruz 1993.

12 Panebianco 1988, pp. 264-267.

"En vez de su papel tradicional como agente de integración social y política, el partido político moderno llegó a ser considerado como una maquinaria altamente profesional, motivada primordialmente por el deseo de éxito electoral"[13].

La preponderancia de su función electoral ha llevado a los partidos a lo que Farrell y Webb llaman "la campaña permanente"[14], y a su descripción como simples "máquinas electorales"[15].

Este tipo de conducta es, hasta cierto grado, propia del sistema político democrático adoptado. Se dice que "... el modelo representativo es el que predomina en Occidente, incluyendo a Costa Rica; y esta representatividad nace a partir del sufragio y es mediatizada por los partidos políticos"[16]. Sin embargo, es evidente que, al priorizar su función electoral, los partidos políticos no sólo parecen haber descuidado su representatividad social, sino además otros aspectos cruciales, tales como el reclutamiento y capacitación de sus miembros, y ni qué decir además de los encuentros institucionales dedicados al debate y al análisis[17].

En todo caso, y dado el descuido o abandono de éste y otros papeles, los ciudadanos terminan percibiendo a los partidos como entidades compuestas por individuos conflictivos, cuyo objetivo central -o incluso, único- es la lucha "egoísta" por el poder[18]. Los partidos han caído en una situación paradójica: al privilegiar la imagen, el mercadeo y el desempeño electoral inmediato, sacrifican la formación de nuevos líderes y la consolidación de un pensamiento claro, lo que daña severamente su imagen y a la larga acaba dificultando el futuro hallazgo de un nuevo "producto" político que mercadear para ganar elecciones[19].

En Costa Rica, la capacitación política ha sido la gran víctima de la intermitencia institucional de los partidos nacionales. Efectivamente, estos partidos son básicamente organizaciones en estado latente entre procesos electorales[20]. El Partido Liberación Nacional (PLN) acostumbra "despertar" cuando organiza sus procesos internos y oficialmente da inicio a la campaña para los comicios nacionales -liderada por los miembros de la facción ganadora. Una vez concluida la elección nacional, el ciclo comienza nuevamente. En el caso de los otros partidos importantes del país, el Partido Acción Ciudadana (PAC) ni siquiera ha tenido primarias en su breve historia, mientras que el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) ha

13 Scarrow y otros 2000, p. 129.

14 Farrell y Webb 2000, p 106.

15 Rojas Bolaños 1998, pp. 117-121.; Gomáriz Moraga 2001, p. 11.; Sojo 14 marzo 2001; Solís 23 marzo 2001; Cerdas Cruz 20 febrero 2002; La Nación 9 de diciembre 2001; La Nación 16 de diciembre 2001.

16 Beers González 2006.

17 Carballo 1992; Carballo 22 marzo 2002; Cañas 13 marzo 2002; Zamora 10 abril 2002.

18 Linz 2002, p. 97.

19 Trigueros 12 noviembre 2006.

20 Sánchez Campos 2003, pp. 110-130.

seguido una dinámica bastante similar al PLN. En cuanto al Movimiento Libertario (ML), su estructura interna ha sido habitualmente muy cerrada. Todo ello perjudica inevitablemente la consolidación institucional de estas agrupaciones, lo que a su vez redunda en un alarmante déficit de capacitación y formación política. Todo esto, valga decir, es percibido como una de las causas del desencanto hacia los partidos políticos[21].

El PLN, por ejemplo, tradicionalmente otorgó mucha relevancia al reclutamiento, formación y capacitación de nuevos líderes. No obstante, según Manuel Carballo, Director del Centro de Estudios Democráticos de América Latina (CEDAL), una de las instituciones más importantes encargadas de los procesos de capacitación para el partido, entre 1968 y 1978, alrededor del 60% de los eventos organizados por este Centro correspondieron a actividades del PLN. Esta cifra bajó a un 40% entre 1978 y 1990, y nuevamente cayó a un 25% entre 1990 y 2002. Es más, Carballo indicó que mientras alrededor de 10.000 a 12.000 miembros del partido se inscribían anualmente para sesiones de entrenamiento de carácter no electoral durante la década de 1970[22], la inscripción para estos cursos cayó a aproximadamente 3.000 personas entre 2000 y 2001[23]. No en vano casi un 90% de los miembros del PLN afirmó en una encuesta interna realizada en el 2002 que la mejor forma de colaborar con el partido era a través de la organización de actividades de capacitación política en sus comunidades. De hecho, el establecimiento de "grupos de análisis" y programas de capacitación fueron mencionados por los liberacionistas como dos tareas esenciales para fortalecer el partido[24]. De ahí el esfuerzo del PLN por recuperar la capacitación durante el cuatrienio 2002-2006.

## III. El objetivo del Instituto de Formación y Estudios Electorales (IFED)

Claramente, la capacitación y formación ideológica impartida por los partidos políticos es insustituible. El reclutamiento de nuevos líderes y el entrenamiento de sus miembros son funciones partidarias cruciales. Son esenciales en la constante necesidad de un partido de innovar y adaptarse a las nuevas realidades de su país y a las cambiantes demandas de sus seguidores. A través de la incorporación de nuevos miembros con ideas frescas, un partido evita convertirse en una institución política anticuada y "cerrada". De igual importancia es la capacitación de sus miembros, ya que a través de ésta un partido político puede elevar la calidad de sus líderes, asegurar por lo menos un nivel básico de conciencia y coherencia ideológica, y, como resultado, esperar mejores resultados al ser elegidos o nombrados en cargos públicos. Esto, sin mencionar los efectos benéficos de las actividades de capacitación a lo interno del partido mismo.

---

21 Instancia Social Demócrata y CEDAL 2002; Sánchez Campos 2003, pp. 110-135.

22 Los principales temas discutidos fueron: La historia e ideología del PLN; su organización política, sus fianzazas, su metodología de capacitación política. Carballo reconoce que cerca del 30% de los miembros del PLN que participaron en estas sesiones de capacitación se inscribieron en más de un curso. Carballo 22 marzo 2002.

23 Carballo 22 marzo 2002.

24 Instancia Social Demócrata y CEDAL 2002.

Sin embargo, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), con gran tino, detectó precisamente el déficit de la capacitación política dentro de los partidos costarricenses como uno de los causantes de la decadencia de la participación ciudadana en los últimos procesos electorales nacionales, (1998, 2002 y 2006) y de la raquítica votación de los municipales. En ese espíritu, y enterados de que la nueva Asamblea Legislativa se disponía a abordar una reforma general al Código Electoral (Expediente 14.268), hicieron llegar al Parlamento una propuesta muy concisa pero concreta: crear, adscrito al TSE, un Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) para llenar este vacío.

La creación del IFED, vista con buenos ojos en el seno de la Comisión de Reformas Electorales y Partidos Políticos que me honra presidir, no pretende reemplazar la formación y capacitación ideológica y programática brindada por los partidos políticos. Esto corresponde exclusivamente a las agrupaciones políticas, ya que la definición del pensamiento, de las metas y objetivos políticos, y de la manera de conseguirlos es responsabilidad de cada una de ellas y no de un ente público. De hecho, ello quedó claro en el texto mismo de la moción que le dió origen y lo incorporó en el proyecto de nuevo Código Electoral:

"El Instituto no podrá, sin embargo, promover una ideología o programa político particular. Esta función, así como la formación y capacitación que se brinde en este sentido, serán realizadas por cada partido político de acuerdo a sus respectivos estatutos y cartas ideológicas"...[25].

El objetivo del IFED es otro: promover ampliamente los valores democráticos y la participación cívica de la ciudadanía. Cinco líneas de acción definen, sin ambigüedades, cómo será el funcionamiento de este Instituto. En primer término, consideramos que coadyuvará con los partidos políticos, al desarrollo de programas de educación para la democracia y la formación cívica. Este objetivo será mucho mejor y más rápidamente alcanzado si se coordinara con el Ministerio de Educación para revitalizar los valores cívicos y el ejercicio democrático en el país.

En segundo lugar, se pretende que el IFED genere y promueva sistemas de formación sobre temas políticos nacionales e internacionales. De este modo, podrá servir como un foro de discusión de gran importancia, donde personas de todos los partidos podrán informarse y dialogar sobre las materias esenciales de la política actual.

Como tercer aspecto, el IFED tendría una amplia participación en el impulso y difusión de investigaciones y publicaciones relacionadas con la política y las instituciones democráticas. De esta manera, contribuirá profundamente con el conocimiento y capacidad de adaptación de los partidos políticos a las circunstancias históricas y sociales que se vayan presentando.

En cuarto lugar, y en estrecho vínculo con el anterior enunciado, el IFED servirá como vehículo de gestión para intercambiar información, estudios y proyectos de cooperación técnica

25 Asamblea Legislativa: Expediente Nº 14.268, proyecto de Código Electoral.

y académica con otras entidades, dentro y fuera del país. Su contribución al acervo cultural y académico en la materia política y electoral será muy enriquecedora.

Por último, todo este flujo de información le permitirá al IFED establecer un centro de documentación especializado en temas políticos. Indudablemente, el uso de técnicas informáticas le permitirá no sólo a los partidos, sino también a estudiantes, académicos, investigadores y a los ciudadanos apasionados de este tema, el acceso a un innumerable bagaje de investigaciones, estudios y comentarios. Estos, sin duda, ayudarán a comprender mejor la cambiante realidad política de nuestro país.

El IFED le dará al Tribunal Supremo de Elecciones la oportunidad de complementar sus tareas administrativas y jurisdiccionales con un muy necesario ingrediente académico y educativo, aspecto que hasta la fecha tanto el TSE como los partidos habían venido descuidando. Esta es una de las reformas de más importancia que se han introducido en el proyecto de nuevo Código Electoral, y una de las mejores razones para aprobar la iniciativa. Se trata de enviar a la ciudadanía la señal clara de que debe tomarse en serio el tema, y asumirse un compromiso real con la educación y con la formación de los valores cívicos y democráticos. Si los partidos políticos responden adecuadamente a esta demanda, y retoman la bandera de la formación y capacitación de nuevos líderes, indudablemente contarán con una herramienta de primer nivel en el Instituto de Formación y Estudios en Democracia.

## IV. Observaciones finales

Como se observó, las falencias en el cumplimiento de las funciones primordiales por parte de los partidos políticos son un factor determinante en la pérdida de apoyo y confianza hacia ellos por parte de la ciudadanía. Por lo tanto, es en este ámbito primordialmente donde deben plantearse los cambios o reformas urgentes para fortalecerlos. Dado el papel de enlaces entre la sociedad y el Estado, y su función como conductores de las actividades centrales de los procesos democráticos, la agilidad y efectividad de los partidos políticos debe ser una prioridad. Esto es mucho más cierto en el contexto latinoamericano, y particularmente en Costa Rica.

Contar con ciudadanos mejor capacitados para la participación democrática no sólo es una forma de consolidar a los partidos políticos, sino al país en general. No sólo se crean las condiciones para elevar la calidad y eficiencia de este sistema de gobierno, sino que también se apuntala la estabilidad institucional necesaria para acelerar la renovación de valores democráticos en la ciudadanía. Por ello, la creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia es un paso sumamente acertado, y nos dotará de una herramienta extraordinaria en esta tarea.

## V. Literatura consultada

Alfaro Redondo, Ronald y Zeledón Torres, Fernando (2005). "Tendencias en la Historia Municipal Costarricense 1953-2002". En: Los Partidos Locales y la Democracia en los Microterritorios de Costa Rica (Retrospección y Perspectivas). San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (1998). Representatividad e intermediación de las organizaciones políticas: seminario sobre el rol de los partidos políticos. Guatemala : ASIES.

Beers González, Robert F. (2006). "Partidos Políticos en el Ámbito Local". En: Revista Digital de Derecho Electoral, Nº 2, junio del 2006.

Bendel, Petra (1994). "Partidos políticos y democratización en América Central: Un intento de romper la lanza a favor de los partidos a pesar de los pesares." En: Anuario de Estudios Centroamericanos, 20(2): 27-39.

Blanco Lizano, Randall (2001). Los partidos cantonales en el marco del bipartidismo costarricense". En La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI. San José, Costa Rica : Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Cañas Escalante, Alberto. Entrevista con Alberto Cañas Escalante. Uno de los fundadores del PLN, ex diputado (1962-1966 y 1994-1998), cofundador del PAC (2001). Entrevistado por Fernando Sánchez Campos. San José, C.R., 13 marzo 2002.

Carballo, Manuel (1992). "El Partido Liberación Nacional: necesidad de nuevos contenidos y formas de acción." En: El nuevo rostro de Costa Rica, editado por Juan Manuel Villasuso. Costa Rica: CEDAL.

Carballo, Manuel. Entrevista con Manuel Carballo. Director del Centro de Estudios Democráticos de América Latina. ). Entrevistado por Fernando Sánchez Campos. San José, C.R., 22 marzo 2002.

Cerdas Cruz, Rodolfo (1993). El desencanto democrático: crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá. San José, C.R. : Red Editorial Iberoamericana Centroamérica.

Costa Rica. Asamblea Legislativa. Proyecto de Código Electoral. Expediente Nº 14.268.

Cuéllar, Roberto y Cordero Luis (1999). "Presentación". En: Rediseño de partidos políticos en América Latina, por Carlos Eduardo Mena Keymer. San José, C.R. : Cuadernos de CAPEL, No. 45.

Daalder, Hans (2002). "Parties: Denied, Dismissed, or Redundant? A Critique." En: Political Parties: Old Concepts and New Challenges, editado por Richard Gunther, José R. Montero y Juan J. Linz. Oxford: Oxford University Press.

Dalton, Russell J. y Wattenberg, Martin P. (2001). "The Decline of Party Identifications." En: Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies. Oxford: Oxford University Press, 2001. (Traducción: Fernando Sánchez).

Domínguez, Jorge I., y Giraldo, Jeanne Kinney (1996). "Conclusion: Parties, Institutions, and Market Reforms in Constructing Democracies". En: Constructing Democratic Governance: Latin America and the Caribbean in the 1990s, editado por Jorge I. Domínguez y Abraham F. Lowenthal. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Farrell, David M. y Webb, Paul (2000). "Political Parties as Campaign Organizations". En_ Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies, editado por Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.

Gomáriz Moraga, Enrique (2001). La encrucijada de los partidos políticos en el inicio del siglo XXI. San José, C.R. : Fundación Friedrich Ebert.

Instancia Social Demócrata y CEDAL (2002). Informe preliminar de encuesta sobre el presente y el futuro del Partido Liberación Nacional. San José, C.R. Rica: CEDAL.

Jackish, Carlota (1998). "Impacto de los sistemas de elección en la crisis de representación e intermediación política." En: Boletín Electoral Latinoamericano XIX:197-207, (Ene.-Jun.)

King, Anthony (1969). "Political Parties in Western Democracies: Some Sceptical Reflections." En: Polity , 2(2):111-141.

Lawson, Kay y Merkl, Peter H., ed. (1988). When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations. Princeton : Princeton University Press.

Lijphart, Arend (1971). "Comparative Politics and Comparative Method". En: American Political Science Review , LXV:682-693.

Linz, Juan J. (2002). "Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes". En: Political Parties: Old Concepts and New Challenges, editado por Richard Gunther, José R. Montero y Juan J. Linz. Oxford : Oxford University Press.

Núñez, Eduardo (1998). "Representatividad e intermediación política." En : Boletín Electoral Latinoamericano, XIX:149-180, (Ene.-Jun.)

Panebianco, Angelo (1988). Political Parties: Organization and Power. Cambridge : Cambridge University Press.

Rojas Bolaños, Manuel. "El síndrome de nuestro tiempo: la desafección política." En; Sinergia, 8:117-126.

Scarrow, Susan y otros (2000). "From Social Integration to Electoral Contestation: The Changing Distribution of Power within Political Parties". En: Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies, editado por Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.

Sojo, Carlos. Entrevista con Carlos Sojo. Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Entrevistado por Fernando Sánchez Campos. San José, C.R., 14 marzo 2001.

Solís, Ottón. Entrevista con Ottón Solís. Ex ministro PLN (1986-1988), exdiputado PLN (1994-1998), Candidato presidencial PAC (2002, 2006). Entrevistado por Fernando Sánchez Campos. San José, C.R., 23 marzo 2001

Sánchez Campos, Fernando F. Partidos políticos, elecciones y lealtades partidarias en Costa Rica: erosión y cambio. España : Editorial Universidad de Salamanca, en prensa.

_____ (2006). "Partidos Políticos en América Latina: transformaciones y líneas para su fortalecimiento". En: Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina: Institucionalización, Democratización y Transparencia, editado por Fernando F. Sánchez C. y José Thompson. San José, Costa Rica: Instituto Internacional de Derechos Humanos, CAPEL.

_____ (2005). Política y poder: Reflexiones desde mi ventana. San José, Costa Rica: Editorial LAM.

_____ (2006). "Partido Liberación Nacional de Costa Rica: Su país y su entorno". En: Seminario "Presente y Futuro de los Partidos de Izquierda en América Latina", para celebrar los 125 años de PSOE – Partido Socialista Español, en Madrid, España. Invitado por la Fundación Jaime Vera para líderes políticos jóvenes. Junio 2006.

Trigueros, Allan. Entrevista con Allan Trigueros. . Periodista, asesor de imagen y asesor legislativo PLN. Entrevistado por Fernando Sánchez Campos. Heredia, C.R., 12 noviembre 2006.

Torres Rivas, Edelberto. Conferencia, Lanzamiento del Informe de Desarrollo Humano 2002: profundizando la democracia en un mundo fragmentado (31 julio 2002). San José : Asamblea Legislativa.

Villasuso, Juan Manuel (1992). "La política económica costarricense y el entorno internacional". Enn El nuevo rostro de Costa Rica, editado por Juan Manuel Villasuso. Costa Rica: CEDAL.

Zamora, Marco Vinicio. Entrevista con Marco Vinicio Zamora. Coordinador Programas de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES). Entrevistado por Fernando Sánchez Campos. San José, C.R., 10 abril 2002.

## *Jurisprudencia*

**Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**

Sala Constitucional, Voto Nº 2430-94 de las 15:00 del 25 de mayo de mil novecientos noventa y cuatro.

Sala Constitucional, Voto Nº número 4091-94 de las 15:12 horas del 9 de agosto de 1994.

Sala Constitucional, Voto Nº 2865-2003 de las 15:30 horas del 9 de abril del 2003.

# Aportes DESDE EL TSE

# JOSÉ FIGUERES FERRER Y SU APORTE AL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE *

**Oscar Fonseca Montoya** **
ofonseca@tse.go.cr

**Nota del Consejo Editorial**

**Recepción:** 29 de setiembre, 2006

**Revisión, corrección y aprobación:** 4 de octubre, 2006

**Resumen:** El artículo describe los aportes del Expresidente de la República y Benemérito de la Patria José Figueres Ferrer para el desarrollo y estabilidad del sistema electoral costarricense. Repasa la emisión de Decretos-Ley que desde la Junta Fundadora de la Segunda República aseguraron la estructura que hoy ostenta tanto la legislación electoral como el Tribunal Supremo de Elecciones.

**Palabras claves:** Historia electoral / Figueres Ferres, José / Expresidentes de la República / Benemérito de la patria.

**Abstract:** The article describes contributions of José Figueres Ferrer, former president and "Benemérito de la Patria", in the development and stability of Costa Rican electoral system. It reviews promulgation of "decrees-law" by "Junta Fundadora de la Segunda República" that secured the structure that today has the electoral legislation as the Electoral Supreme Tribunal.

**Key words:** Electoral history / Electoral Supreme Tribunal / Figueres Ferrer, José / Ex-presidents of the Republic / Benemérito de la patria.

* **Discurso pronunciado en el Teatro Nacional, San José, Costa Rica, el 25 de setiembre del 2006 con motivo de la celebración del centenario del nacimiento del Expresidente de la República y Benemérito de la Patria José Figueres Ferrer.**

** **Magistrado Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica.**

Leyendo los discursos de los diputados, cuando en el seno de la Asamblea Legislativa se discutía la propuesta para declarar Benemérito de la Patria a don José Figueres, todos ellos discursos vibrantes, elocuentes y sin distingo de color político, exaltando su obra, concluyo que la facultad que la Constitución Política le otorga al Poder Legislativo en el artículo 121, inciso 16) para "... decretar honores a la memoria de las personas cuyas actuaciones eminentes las hubieran hecho acreedoras a esas distinciones", más que una distinción, constituye el acto por el cual, el pueblo allí representado, saca la memoria de esa persona del mundo del egoísmo, de las pequeñeces y de las demás mezquindades humanas y la coloca en un sitial de privilegio, al cual aquellas ya no llegan y la perpetúan en la historia, al cobijo de las obras que dieron lugar a esa declaratoria y que ya nadie puede desconocerlas aunque se lo proponga.

La obra de don Pepe, imposible de describir en pocas líneas, es sencillamente extraordinaria, impresionante y motivadora a todo nivel; por lo tanto, su benemeritazgo es una distinción ganada con méritos de sobra y no una concesión graciosa.

Es un honor y una extraordinaria oportunidad que se me haya brindado este espacio, lo cual agradezco profundamente, para hacer un sencillo, pero sincero reconocimiento, a la obra del Benemérito de la Patria en materia electoral; pero siendo ésta tan abundante también, la cual habría sido suficiente para otorgarle esa distinción, sólo haré un brevísimo repaso sobre las decisiones de don Pepe que, sin ninguna duda, catapultaron al Tribunal Supremo de Elecciones a la privilegiada posición que, desde entonces, le reconoce la propia Constitución Política y el pueblo costarricense.

Comencemos por recordar, que la chispa que desató la guerra civil que él lideró y que dividió la historia del país en un antes y un después de esa confrontación, fue precisamente un conflicto electoral que, sin necesidad de calificarlo, marcó en el líder una profunda preocupación por los asuntos electorales, inseparables de la democracia que siempre defendió con alma, vida y corazón.

Todas las acciones y obra de don Pepe, relacionadas con los asuntos electorales, especialmente en el período inmediato posterior a la guerra civil, están imbuidas de aquella honda preocupación que, sin duda, se puede observar en la gran cantidad de Decretos–Ley, emitidos por la Junta Fundadora de la Segunda República, presidida por él, con los cuales le fue dando a la legislación electoral y al Tribunal, la estructura jurídica que, aún hoy día, más de medio siglo después, conserva casi íntegra, con instituciones que, desde entonces, son orgullo nacional y admiración internacional y que, además, han permitido resolver hasta los más difíciles conflictos electorales, algunos de ellos inéditos, en un ambiente de justicia, paz y seguridad, dada la confianza que generaron en el pueblo, aquellas reformas electorales concebidas por un indiscutible visionario.

Sucintamente, con la venia de este selecto auditorio, que además conoce mejor que yo la obra del Benemérito, recordemos en primer lugar un hecho que, a primera vista, parece de poca trascendencia, pero en el fondo, es la mejor prueba de que, hasta en los pequeños detalles, se manifestó su profundo respeto y preocupación por los asuntos electorales.

La Comisión Redactora del proyecto de la Constitución Política, nombrada por la Junta, contempló el cambio del nombre de Tribunal Nacional Electoral, como se denominaba hasta entonces, por el de Tribunal Superior de Elecciones, lo cual implicaba un avance importante.

Sin embargo la Junta, mediante el Decreto–Ley Nº. 171 del 14 de setiembre de 1948, consideró lo siguiente: "Que es mejor la palabra Supremo en vez de Superior, porque, aunque ambas significan: "lo que está más alto", es preferible, por tratarse de un Tribunal que disfrutará de todas las ventajas de un Poder del Estado, que se le denomine Supremo. El propio diccionario de la Lengua Castellana, dice: "Tribunal Supremo es aquel cuya jurisdicción se extiende a todas las provincias..., y de cuyas sentencias no hay apelación a otro". ...Que otros organismos del Estado se distinguen con el nombre de Tribunal Superior, sin que tengan como el de Elecciones, una misión tan elevada como amplia y excepcional;... Por tanto, Decreta: Artículo 1º.- En lo sucesivo, el Tribunal Nacional Electoral se seguirá denominando: Tribunal Supremo de Elecciones...".

Este cambio de nombre del Tribunal, que en un primer momento parece una decisión de poca trascendencia, fue sin embargo de la mayor importancia, porque señala el comienzo y marcó definitivamente el sendero por el cual transcurrió toda la estructuración jurídica del organismo electoral convirtiéndolo, desde entonces, en una institución emblemática, sólida y confiable y que, aún hoy día, con esos mismos atributos, exhibimos al mundo con orgullo los costarricenses.

En efecto, ya en el propio decreto que cambió el nombre del Tribunal, se le consideraba un organismo "que disfrutará de todas las ventajas de un Poder del Estado", característica que, pocos meses después, fue incorporada a la propia Constitución Política, a través de varias normas que, aunque no lo denominaban formalmente como un cuarto poder del Estado, sí lo rodearon de potestades y de la independencia que ya habían sido, desde antes, también acordadas mediante varios Decretos–Ley de la Junta Fundadora de la Segunda República.

Es más, en el Proyecto de Constitución Política, presentado por la Junta Fundadora de la Segunda República a la Asamblea Constituyente, en el Título VII, se propone un cuarto poder: EL PODER ELECTORAL, encabezado por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Sin embargo, dado que este proyecto, como se sabe, no fue acogido por la Asamblea Constituyente como base de discusión, sino la Constitución Política de 1871, al final no fue refrendada la sugerencia del Cuarto Poder pero, no obstante, la gran mayoría de las atribuciones, prerrogativas y potestades propuestas en el proyecto de la Junta, fueron introducidas mediante mociones presentadas por un selecto grupo de diputados constituyentes, a quienes se le encargó esta importante labor, logrando de este modo consagrar en la Constitución, un modelo de Tribunal Supremo de Elecciones que, sin ser concebido formalmente como un Cuarto Poder, sí disfruta desde entonces, "de todas las ventajas de un Poder del Estado", como lo consideró la Junta Fundadora de la Segunda República en el mencionado Decreto–Ley Nº. 171, cuando le cambió el nombre.

Gracias a este extraordinario esfuerzo de don Pepe, a través de la Junta que él presidió, y de los diputados constituyentes que comprendieron la importancia de rodear a los organismos electorales de las mayores garantías, potestades e independencia en el ejercicio de sus funciones, y gracias también, hay que reconocerlo, a que los magistrados que tuvieron a su cargo la orientación inicial del novel y poderoso organismo, supieron con sabiduría y prudencia administrar adecuadamente esos poderes, tenemos hoy día un Tribunal Supremo de Elecciones y una organización electoral emblemáticos, modelos confiables y dignos de quienes como don Pepe, así los concibieron.

Para finalizar, creo de la mayor importancia, escuchar al Benemérito sobre lo que pensaba del sistema electoral, con el que soñó e impulsó como ninguno. En su libro "Cartas a un ciudadano", en la que denominó "Ante el Derecho Electoral", decía: "...nosotros fuimos a la guerra en 1948 por defender el derecho electoral... En esta penosa jornada, hemos dejado en el camino a nuestros mejores compañeros. Los sobrevivientes no tenemos siquiera derecho a escoger. Estamos unidos con sangre al principio del sufragio popular".

Por último, estoy seguro que don Pepe nunca se preguntó, qué podía hacer la Patria por él; lo que se preguntó siempre fue: ¿qué puedo hacer yo por mi Patria?. Y, vaya que lo hizo y en abundancia.

Gracias noble Benemérito; su obra, que le ha merecido la mayor distinción que un pueblo, en agradecimiento, otorga a sus hijos predilectos y esclarecidos, sirva de ejemplo a las generaciones venideras, como seguramente ha servido a muchas en el pasado y, desde luego, en el presente.

Revista DERECHO ELECTORAL
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

# EXPERIENCIA COSTARRICENSE DEL VOTO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD *

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

**Nota del Consejo Editorial**

**Recepción:** 25 de julio, 2006

**Revisión, corrección y aprobación:** 11 de octubre, 2006

**Resumen:** Expone la experiencia vanguardista de Costa Rica en América Latina en lo que respecta al derecho y ejercicio del sufragio de las personas privadas de libertad. Se fundamenta en datos estadísticos sobre la participación electoral de esa población y cómo la administración electoral desplegada desde el Tribunal Supremo de Elecciones garantiza ese derecho. Por último, anexa el Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios dictado por el mismo Tribunal.

**Palabras claves:** Sufragio / Derecho Electoral / Proceso electoral / Privados de libertad / Centros penitenciarios / Costa Rica.

**Abstract:** It expound Costa Rican forefront experience in Latin America concerning to inmates right to vote prisoners. Based on statistical data on electoral participation of that population and how unfolded electoral administration from Electoral Supreme Tribunal to guarantees that right. Finally, Regulation for exercise of suffrage in penitentiary centers dictated by Electoral Supreme Tribunal is annexed.

**Key words:** Suffrage / Electoral law / Electoral process / Prisoners / Penitentiary centers / Costa Rica.

---

* **Ponencia presentada en la VIII Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y la XX Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe (Protocolo de Tikal), celebradas de modo simultáneo en Panamá del 8 al 10 de agosto del 2006.**

** **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.**

Sumario:

I. Antecedentes.

II. Características según la reglamentación vigente.

III. Algunos datos sobre la participación electoral de los privados de libertad.

IV. Balance y retos de la administración electoral sobre el particular.

V. Bibliografía citada.

VI. Anexo: Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios.

## I. Antecedentes

La Constitución vigente en Costa Rica desde 1949, entiende por ciudadanía el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponden a los nacionales mayores de dieciocho años (art. 90). Ese status jurídico, que naturalmente incluye el derecho al sufragio activo, sólo se suspende por "interdicción judicialmente declarada" y por "sentencia que imponga la pena de suspensión del ejercicio de derechos políticos" (art. 91).

De dichas reglas constitucionales se desprende el principio según el cual los costarricenses mayores de edad comprendidos dentro de la población penitenciaria gozan del derecho a votar, salvo los declarados judicialmente en estado de interdicción[1] y los condenados cuya sentencia imponga de manera específica la indicada pena de suspensión del ejercicio de derechos políticos. Tal principio diferencia a Costa Rica de otros países de Latinoamérica, cuya tendencia es de negarlo de pleno derecho a los que estén purgando pena de prisión e, incluso, a todo el que se encuentre detenido aunque esté pendiente su juzgamiento.[2]

1 Una declaratoria de esa naturaleza debe estar precedida del procedimiento contemplado en los artículo 847 y siguientes del Código Procesal Civil.

2 Respecto del primer supuesto, Manuel Aragón Reyes menciona los casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay; y, en relación con el segundo, a Argentina, Chile, El Salvador, Honduras, México, Paraguay y Uruguay (Aragón Reyes, 1988: 109). En relación con esta última mención que se hace de la República Argentina, cabe sin embargo aclarar que su Corte Suprema de Justicia, mediante fallo adoptado el 9 de abril del 2004, declaró inconstitucional la norma contenida en el artículo 3º del Código Electoral Nacional, que excluía del padrón electoral a los "detenidos por orden del juez competente mientras no recuperen su libertad" (citado por Ardón Acuña, 2004: 19).

Esa concepción favorable al ejercicio del sufragio por parte de los privados de libertad se refuerza por la circunstancia de que el Código Penal costarricense prevé la privación de dicho derecho como pena aplicable en muy pocos supuestos delictivos.[3]

No obstante lo anterior, el artículo 168 del Código Electoral (Ley n.º 1536 del 10 de diciembre de 1952) prohibía la instalación de juntas receptoras de votos en cualquier "cárcel u otro centro semejante de reclusión"; disposición que, por sus efectos, resultaba nugatoria del derecho fundamental a sufragar que la Constitución formalmente reconocía a la población penitenciaria,[4] traicionando con ello la regla constitucional según la cual la ley debe ofrecer garantías de que el sistema para emitir el sufragio les facilitará a todos los ciudadanos el ejercicio de ese derecho (art. 95.4).

La Licda. Elizabeth Odio Benito, en su condición de Ministra de Justicia durante la administración 1990-1994, lo hacía ver al Tribunal Supremo de Elecciones (en lo sucesivo TSE) a través de oficio n.º DM-930075 del 27 de enero de 1993.[5] En dicha oportunidad mostró expresamente el interés de su despacho por lograr la derogatoria de tal disposición, con lo cual respaldaba oficialmente una gestión que en ese sentido ya había formulado con anterioridad el Defensor de los Derechos del Interno del Sistema Penitenciario, Lic. Vernor Muñoz Villalobos.

---

3 Esa posibilidad excepcional está contemplada, por ejemplo, cuando se trate de delitos contra la autoridad pública, la administración de justicia o los deberes de la función pública y su autor fuere empleado o funcionario público, en cuyo caso quedan los jueces facultados para imponer como pena accesoria las de inhabilitación absoluta o especial en tanto lo estimen pertinente, de acuerdo con la gravedad del hecho y dentro de los límites fijados para esa pena (art. 358 del Código Penal). Conviene aclarar que, dentro de las consecuencias de una inhabilitación absoluta, está prevista la "Privación de los derechos políticos activos y pasivos" por un lapso de seis meses a doce años (art. 57.3) y que la inhabilitación especial consiste en la restricción de uno o más de los derechos o funciones contempladas en la absoluta (art. 58).

4 Ciertamente hay que reconocer que el Tribunal Supremo de Elecciones había establecido que "... la Dirección General de Adaptación Social debe tratar por todos los medios a su alcances, de que los detenidos con derecho a ello, voten ..." (acuerdo de sesión n.º 8266 del 17 de setiembre de 1985) y que, posteriormente, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia n.º 2016-94, dispuso que "... la Administración Penitenciaria tiene el deber de garantizar y respetar su libre ejercicio, mediante la creación de un sistema que asegure de manera efectiva que los internos cuyo derecho no resulte afectado por la sentencia, tengan la posibilidad de emitir su voto". También es de mencionar que la organización electoral realizó desde aquella época visitas de cedulación que permitieron que algunos interesados se inscribieran electoralmente en el centro de votación más cercano al centro penal correspondiente, lo que posteriormente permitía a las autoridades de Adaptación Social trasladarlos a votar el día de las elecciones. Sin embargo, las dimensiones de la población penal, los requerimientos mínimos de seguridad para evitar fugas y la limitación de recursos que es propia de la administración penitenciaria, tornaban muy limitada esta posibilidad y, en términos reales, se trataba de un simple gesto simbólico.

5 "En la actualidad, nuestro país tiene aproximadamente 4000 internos. El Sistema Penitenciario no está, ni ha estado nunca posibilitado para transportar a cada uno de los privados y las privadas de libertad a su respectivo centro de votación.
La instalación de juntas receptoras en lugares cercanos a los centros penitenciarios tampoco es la solución, ya que por razones de seguridad institucional no conviene desplazar a los internos el día de las elecciones.
En resumen, la prohibición de instalar juntas receptoras en los centros penitenciarios, en la práctica se materializaba, a mi juicio, como una prohibición para los privados y las privadas de libertad de ejercer su derecho al voto.
Aunque el enunciado del Art. 168 no lo declare así, en la vida real no es otra cosa que la negación del sufragio, sin eufemismos que lo justifiquen.
El mencionado artículo no solo viola los mandatos constitucionales y los instrumentos internacionales citados, sino que además, a mi criterio choca frontalmente con el principio de igualdad del artículo 33 constitucional".

El Tribunal prohijó tal iniciativa y, a través de oficio n.º 4329 del 4 de febrero de 1993, se dirigió al Presidente de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa para presentarle un proyecto de reforma al citado numeral del Código Electoral,[6] sobre una base argumental similar a la expuesta por las autoridades del Ministerio de Justicia.[7]

Dicha propuesta fue finalmente recogida, en términos prácticamente idénticos, en la Ley n.º 7653, del 28 de noviembre de 1996, que –entre otros– modificó el indicado artículo 168 del Código Electoral, el cual, como resultado de ello, actualmente preceptúa:

> *"... Quienes estén habilitados para sufragar, pero se encontraren detenidos o prestando servicios en cuarteles y cárceles, tendrán derecho a que se les permita comparecer a votar libremente. El Tribunal Supremo de Elecciones reglamentará lo concerniente al voto en los centros penitenciarios y el Ministerio de Justicia presentará el material logístico y apoyo que el Tribunal requiera".*

Con fundamento en esa norma, el primero de setiembre de 1997 el TSE promulgó el "Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios", decreto Nº 10-97.[8]

Sobre la base de esas disposiciones, los privados de libertad han podido sufragar en Costa Rica de manera ininterrumpida a partir de las elecciones generales de 1998, con lo cual el país se coloca en una posición de vanguardia internacional en la adopción de políticas incluyentes respecto de ese sector social, verdaderamente pioneras en América Latina.

Conviene mencionar que, a partir de los procesos electorales del 2006, el TSE tiene establecido dentro de los programas electorales uno denominado "Equiparación de condiciones para el ejercicio del voto", cuyo propósito es estudiar y proponer medidas que potencien la participación electoral –en condiciones de igualdad– de varios sectores sociales cuyas

---

6 En lo que interesa, el proyecto sugería la siguiente redacción: las personas "... que, siendo hábiles para votar estuvieren detenidos o prestando servicio en los cuarteles y cárceles, tendrán derecho a que se les permita comparecer a emitir libremente el voto. El Tribunal Supremo de Elecciones reglamentará todo lo concerniente al voto en los centros penitenciarios y el Ministerio de Justicia prestará el material logístico y apoyo que el Tribunal requiera".

7 "... el sufragio es un derecho básico, elemental y de primer orden que –en cuanto que piedra angular de nuestro sistema democrático– no admite ni tolera restricción alguna. De ahí que el dispositivo contenido en el artículo 168 del Código Electoral constituya una ilegítima restricción al ejercicio de un derecho constitucionalmente consagrado, toda vez que proscribe en forma expresa la instalación de juntas receptoras de votos en los centros penitenciarios, estableciendo así velada y prácticamente una prohibición de sufragar a sujetos que sólo tienen vedado el derecho de libre tránsito, pero que gozan y tienen –por lo demás– los mismos derechos y deberes que el resto de los ciudadanos.

4.- De esta forma, al haberse establecido la prohibición de instalar juntas receptoras de votos en los centros penales, se ha establecido velada y igualmente una prohibición de sufragar puesto que –en la práctica– los aproximadamente 4000 internos que –según apreciaciones del Ministerio de Justicia– conforman la población penal costarricense constituyen una cifra, de todo punto (sic) inconveniente de ser transportada por razones de seguridad hasta sus respectivos centros de votación.

5.- Así las cosas, y de conformidad con las razones que se han expuesto sucintamente, es palmario que la prohibición contenida en el artículo 168 electoral es violatoria tanto del artículo 93 como del numeral 33 constitucionales, puesto que induce a una diferenciación en el ejercicio del sufragio, contraria en todo a aquellas normas ...".

8 El texto del mismo se incluye como anexo. También puede obtenerse su versión digital en la página electrónica del TSE (www.tse.go.cr).

características les imponen serias limitaciones a ese respecto, a saber: personas con discapacidad, adultos mayores, poblaciones indígenas y privados de libertad.

Uno de los productos que es fruto del accionar de dicho programa electoral, fue la adopción de un protocolo oficial denominado "Proceso electoral costarricense accesible a las personas privadas de libertad", que contiene información por cuyo intermedio se pretende "Facilitar el conocimiento de los apoyos que puede necesitar la ciudadanía que atiende a las personas privadas de libertad, en el proceso electoral y cómo brindárselos" y "Procurar las condiciones de accesibilidad requeridas en los centros de votación", con lo cual se busca "eliminar barreras de índole actitudinal, de información y comunicación" que restringen la participación electoral de ese colectivo.[9]

## II. Características según la reglamentación vigente

El mencionado "Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios" predetermina las condiciones bajo las cuales los privados de libertad pueden ejercer su derecho al sufragio activo, a las cuales haremos referencia de seguido.

En primer lugar, el artículo 1° precisa quiénes podrán acceder al voto en los centros penitenciarios:

a) Los ciudadanos costarricenses ahí recluidos, salvo que tengan suspendida su ciudadanía (en lo supuestos constitucionales ya señalados) y aquellos que, por razones de seguridad, "... no sea posible autorizar su traslado a la correspondiente junta receptora de votos, esto último previa justificación de las autoridades competentes del Ministerio de Justicia". Debe entenderse que este tipo de decisiones ministeriales, así como cualquier otra que adopte la administración carcelaria con incidencia en el ámbito electoral, es recurrible –vía amparo electoral– ante el TSE como juez electoral.[10]

b) Dicha posibilidad se hace extensiva a los funcionarios que presten sus servicios en los respectivos centros penitenciarios, así como a los exinternos que al momento de las elecciones ya hayan recuperaron su libertad pero no reportaron a tiempo su nuevo domicilio.

Es indispensable que el privado de libertad cuente con cédula de identidad vigente o con no más de un año de vencida y esté debidamente empadronado en la respectiva junta receptora de votos –que son requisitos que se imponen a toda la ciudadanía costarricense (artículo cuarto

9 Páginas 6 y 7 del Protocolo, el cual puede consultarse en la página web del TSE, mediante el siguiente acceso: www.tse.go.cr/descargas/prot_privad.zip.

10 De hecho ya existe un antecedente jurisprudencial del cual se desprende la idoneidad del amparo electoral como mecanismo jurisdiccional para encauzar reclamos de esta naturaleza (sentencia n.° 394-E-2006 de las 14:30 horas del pasado 3 de febrero).

del Código electoral y 94 de la Ley Orgánica del TSE)–, para lo cual debe haber solicitado previa y oportunamente el traslado electoral correspondiente.

Para hacer posible esta forma de participación electoral, mediante el artículo 2° del Reglamento el TSE se autoimpone como obligación una serie de diligencias previas al proceso electoral, a saber:

a) La creación de los distritos electorales necesarios para amparar la consideración de las cárceles como centros de votación y la posterior instalación de juntas receptoras de votos dentro de los mismos.
b) Otorgar las facilidades necesarias a la población penitenciaria para que oportunamente puedan gestionar su traslado electoral y así aparecer empadronados ante esas juntas. En cumplimiento de esta obligación, personal del TSE realiza periódicamente visitas a esos centros, con el propósito de dar esa facilidad y, en general, atender las demandas de cedulación y otros servicios registrales.

A lo largo del proceso, las agrupaciones políticas tienen derecho a realizar propaganda político-electoral en los centros penitenciarios, siempre que respeten las directrices que sobre el particular gire la autoridad responsable de cada uno de ellos, "quien está obligada a dar igualdad de trato y de oportunidades a todos los partidos políticos" (art. 7°). Mediante circular n.° 17-2001 del 4 de octubre de 2001, la Dirección General de Adaptación Social estableció algunas de esas directrices, dentro de las que cabe destacar las siguientes:

a) Los partidos que estén interesados en realizar acciones proselitistas en dichos centros, habrán de solicitarlo por escrito a la dirección de cada centro penal con al menos tres días de anticipación. En dichas actividades podrá autorizarse una delegación partidaria no mayor a cinco personas; su duración no deberá exceder las dos horas y estarán sometidas al siguiente horario: de lunes a viernes de 8 a.m. a 4 p.m.
b) Se considerará prohibido repartir calcomanías o banderas y el uso de equipos de sonido o discomóviles.

A efectos de que los electores recluidos en centros penales puedan contar con mayor información político-electoral, el Tribunal se pronunció sobre la conveniencia de autorizar el ingreso y reparto de propaganda impresa, como por ejemplo los programas de gobierno (artículo 6° de sesión n.° 88-2001 del 19 de octubre del 2001), a lo cual accedió la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia (circular n.° 25-2001 de noviembre del mismo año).

Las juntas receptoras de votos instaladas en los centros penales tienen las mismas características y reglas de funcionamiento que rigen a las demás del país. Sin embargo, los funcionarios de los centros penitenciarios no podrán ser nombrados como miembros de dichas juntas (art. 6° del Reglamento), como tampoco lo podrán ser los propios privados de libertad (así lo precisó el TSE en circular n.° 5696 del 30 de setiembre de 1997, al estimar que por el

sometimiento de éstos a la disciplina penitenciaria "... no estarían en posibilidad de realizar las labores que demanden los cargos de referencia ..."). El Reglamento además preceptúa que el Ministerio de Justicia debe colaborar con el TSE en la designación de los lugares idóneos para instalar la junta o juntas de cada centro, "comprometiéndose a que esos lugares cuenten con las medidas de seguridad apropiadas para el adecuado funcionamiento de las juntas" (art. 3°).

El procedimiento y las características de la votación es el usual, aunque ciertas particularidades están normadas por obvias razones de seguridad:

a) La administración penitenciaria es la responsable del traslado de los votantes al local de las juntas, así como su debida custodia, y está expresamente autorizada para establecer los horarios y mecanismos de traslado que resulten oportunos, previa coordinación con las juntas y procurando que todos los empadronados tengan la oportunidad de ejercer su derecho (art. 4°).

b) También corresponde a esa administración definir las medidas de seguridad que resulten convenientes con motivo de la comparecencia de los privados de libertad para emitir el voto, aunque ninguna de ellas debe lesionar su secrecía (art. 5°). Con motivo del proceso electoral de febrero del 2002, el TSE autorizó expresamente la permanencia de dos oficiales de seguridad por mesa en los centros de votación penitenciaria que así lo requieran (artículo 2° de sesión n.° 10-2002 del 31 de enero del 2002).

Según el Reglamento, también corresponde a las autoridades de cada centro penitenciario brindar las condiciones y medidas de seguridad pertinentes para el ingreso y salida de los miembros de las juntas electorales, otros funcionarios electorales y fiscales partidarios, así como las necesarias para el adecuado traslado y custodia del material electoral (art. 8°).

Para concluir, el Reglamento establece dos disposiciones relevantes en orden a garantizar la posibilidad con que cuentan los privados de libertad de sufragar: en primer lugar, la obligación de los funcionarios penitenciarios de facilitar y colaborar con los trámites de cedulación que se realicen (art. 8°) y, en segundo lugar, la prohibición de que esos funcionarios confisquen o decomisen las cédulas de identidad de los internos (art. 10°).

## III. Algunos datos sobre la participación electoral de los privados de libertad

Gracias a las acciones desplegadas por el TSE en los últimos años, actualmente son considerados distritos electorales prácticamente todos los centros penales del país, según se desprende del siguiente cuadro:

| Nº | Provincia | Cantón | Distrito Electoral | Electores Inscritos (febrero del 2006) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Hombres | Mujeres | Total |
| 1 | San José | San José | C.P. Cristo Rey | 483 | 0 | 483 |
| 2 | San José | Desamparados | C.P. San Rafael Arriba | 3 | 324 | 327 |
| 3 | San José | Pérez Zeledón | C.P. Palmares | 370 | 8 | 378 |
| 4 | Alajuela | Alajuela | C.P. Talleres Industriales | 122 | 0 | 122 |
| 5 | Alajuela | Alajuela | C.P. San Rafael | 306 | 0 | 306 |
| 6 | Alajuela | Alajuela | C.P. Ámbito B (Mínima) | 461 | 0 | 461 |
| 7 | Alajuela | Alajuela | C.P. Ámbito C (Mediana Abierta) | 300 | 0 | 300 |
| 8 | Alajuela | Alajuela | C.P. Ámbito D (Mediana Cerrada y Máxima) | 202 | 0 | 202 |
| 9 | Alajuela | Alajuela | C.P. Gerardo Rodríguez Echeverría | 597 | 1 | 598 |
| 10 | Alajuela | Alajuela | C.P. Adulto Mayor | 105 | 0 | 105 |
| 11 | Alajuela | San Ramón | C.P. San Ramón | 91 | 0 | 91 |
| 12 | Alajuela | San Carlos | C.P. La Palmera (La Marina) | 139 | 2 | 141 |
| 13 | Cartago | Cartago | C.P. San Francisco | 367 | 3 | 370 |
| 14 | Guanacaste | Liberia | C.P. Liberia | 194 | 15 | 209 |
| 15 | Puntarenas | Puntarenas | C.P. El Roble | 372 | 2 | 374 |
| 16 | Limón | Limón | C.P. Río Blanco (Sandoval) | 373 | 0 | 373 |
| 17 | Limón | Pococi | C.P. Roxana | 308 | 0 | 308 |
| TOTALES | | | | 4793 | 355 | 5.148 |

El número total de personas empadronadas en dichos centros ha crecido notablemente con el correr del tiempo: en 1998 eran 2046, en el 2002 subió a 3724 (elecciones presidenciales) y 4047 (elecciones municipales) y, para las elecciones presidenciales de febrero del 2006, quedó en 5148.

Este último dato revela un nivel muy satisfactorio de empadronamiento, puesto que si a julio de este año las autoridades del Ministerio de Justicia estimaban en 7737 la población adulta atendida en centros penitenciarios de carácter cerrado,[11] resulta verosímil estimarlo en una cifra cercana al 70%, tal y como lo hacía recientemente la anterior Ministra de Justicia, quien fijaba en 2525 los privados de libertad excluidos del padrón electoral.[12] Esa exclusión parece obedecer a motivos ajenos a la diligencia debida por parte del TSE y el referido Ministerio, dado que hay que tomar en cuenta factores tales como los siguientes: la alta y a menudo imprevisible

11 Ver página web del indicado Ministerio (www.mj.go.cr/DGAS_Estadísticas.htm).

12 Diario Extra, edición del 19 de enero del 2006, pág. 4.

movilidad de ciertos sectores de la población penitenciaria,[13] la presencia de extranjeros en las cárceles y que se ha entendido que se requiere de la anuencia del interno para tramitar su inclusión en el padrón electoral penitenciario.

No obstante lo anterior, históricamente se registra un mayor nivel de abstencionismo electoral de los privados de libertad en relación con la media nacional; diferencia de participación que se incrementa dramáticamente en los procesos electorales del 2002 y el 2006:

| ELECCIÓN | PORCENTAJE DE ABSTENCIONISMO | |
|---|---|---|
| | **En centros penitenciarios** | **Promedio nacional** |
| 1998: General | 42,2 | 30,01 |
| 2002: Presidencial, primera vuelta | 57,4 | 31,16 |
| 2002: Presidencial, segunda vuelta | 63,9 | 39,78 |
| 2002: Municipal | 86,15 | 77,2 |
| 2006: Presidencial | 64,78 | 34,79 |

Aunque el TSE se ha preocupado por estudiar, con rigor científico, las características y motivos de la conducta abstencionista a nivel general,[14] no se ha indagado de manera específica la que se presenta en los centros penales. Sin embargo, intuitivamente se pueden proponer algunas explicaciones sobre la mayor apatía electoral de ese sector social:

a) Obviamente se trata de personas severamente aisladas de la problemática común de los demás ciudadanos, excluidas de casi todas las formas de participación social e incluso invisibilizadas por el entorno nacional, frente a lo cual no cabe esperar grandes dosis de entusiasmo cívico.

b) Al ser una minoría poco significativa numéricamente (los electores privados de libertad no llegan al 0,2% del padrón nacional), los partidos políticos le prestan poca atención en su acción propagandística. Con ello se dificulta el ya de por sí difícil acceso de la población carcelaria a la información político-electoral mínima para poder sufragar racional y reflexivamente.

13 Así sucede, por ejemplo, con los indiciados. Además, debe tenerse en cuenta que todos los que ingresen al sistema penitenciario en fecha cercana a la de cierre del padrón electoral (cuatro meses antes de la respectivas votaciones) o con posterioridad, no pueden ser legalmente empadronados.

14 En particular cabe destacar el estudio realizado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, auspiciado y cofinanciado por el TSE, que se tradujo en la publicación "Abstencionistas en Costa Rica: ¿quiénes son y por qué no votan?", que se cita en la bibliografía de este trabajo y que puede ser descargado de la página web institucional (www.tse.go.cr/otros.html).

c) Posiblemente por la misma circunstancia, la problemática de los privados de libertad tiene una casi nula exposición en los programas de gobierno de los partidos,[15] lo cual refuerza la apatía general.[16]

d) Su desinterés electoral también parece ser una reacción ante el discurso de ciertos candidatos, que tiende a ser dominante, que ve en el endurecimiento de las penas y las condiciones y beneficios carcelarios una estrategia para enfrentar el creciente problema de inseguridad ciudadana que sufre el país.[17]

## IV. Balance y retos de la administración electoral sobre el particular

Como ha quedado expuesto, el ordenamiento electoral costarricense destaca por reconocer, como regla de principio, el derecho al sufragio activo de los privados de libertad y constituye un caso excepcional, a nivel mundial, por instalar juntas receptoras de votos en los centros penitenciarios del país (a partir de 1998) y por promover por ese medio medidas de inclusión y profundización democráticas, que aspiran a una mayor equidad en la participación política de todos los ciudadanos y a una más intensa promoción de sus derechos humanos.

Las acciones oportunas del TSE y la decidida colaboración de las autoridades del Ministerio de Justicia han permitido alcanzar un nivel casi óptimo de empadronamiento de la población penitenciaria, a la cual se le permite sufragar bajo las mismas condiciones y procedimientos que el resto de los ciudadanos, aunque sujeta a las medidas de seguridad que impone su condición particular.

Sin embargo, llama poderosamente la atención la marcada diferencia en los índices de participación electoral de los privados de libertad, en relación con el comportamiento general de los ciudadanos costarricenses.

---

15 Un reciente trabajo de investigación universitaria, realizado por estudiantes de la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Estatal a Distancia, señalaba que, de cinco programas de gobierno que se consultaron electrónicamente, sólo uno hacía referencia a la necesidad de mejorar el sistema penitenciario y proteger los derechos de los privados de libertad, aunque sin mención específica al tema del sufragio ("El derecho al sufragio en las personas privadas de libertad", Mary Anne Mannix, Vinicio Mora, Priscilla Piedra y Juan Luis Rivera).

16 Así lo entiende Ardón Acuña, 2004: 18.

17 En el foro "La accesibilidad del proceso electoral para las personas con discapacidad, adultos mayores, privadas de libertad y poblaciones indígenas", organizado por el TSE el 12 de enero del presente año, el señor Saúl Campos Arce, que precisamente es interno del sistema penitenciario, apuntaba: el abstencionismo "Se lo debemos precisamente a las campañas políticas que hoy estamos viendo donde los candidatos a la presidencia, candidatos a diputados y regidores y todos los participantes en las campañas políticas utilizan al privado de libertad para ganar votos poniéndolo en el suelo, usted oye hablar bajo el pretexto de la seguridad ciudadana, de quitar los beneficios penitenciarios, oye hablar bajo el pretexto de la seguridad ciudadana de hacer penas más altas llevando a la colectividad una histeria de pedir ojalá la cadena perpetua y por qué no la pena de muerte, cosa que en un país de derecho como el nuestro es de alarmar ...".

Ello demanda del TSE un estudio particular sobre las causas del fenómeno, que ilumine las decisiones necesarias para contrarrestarlo. Es de esperar que su programa de "Equiparación de condiciones para el ejercicio del voto" tenga un liderazgo natural en este proceso, en el cual los propios privados de libertad también han de ser protagonistas.

Resulta imprescindible considerar, dentro de esas medidas posibles, aquellas que puedan facilitar un mayor acceso de los privados de libertad a la información político-electoral relevante, que no sólo incentive su participación sino que les permita que sus escogencias electorales sean responsable y racionalmente adoptadas.

## V. Bibliografía citada

Aragón Reyes, Manuel. Derecho electoral: sufragio activo y pasivo. En: Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina. México: IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE y Fondo de Cultura Económica, 1998, pág. 104-122.

Ardón Acuña, Luis Roberto. Derecho al voto de los privados de libertad. En: Hermenéutica (Revista Jurídica Estudiantil), n.º 13: pág. 15-19 (San José de Costa Rica, octubre 2004).

Raventós Vorst, Cisma y otros. Abstencionistas en Costa Rica: ¿quiénes son y por qué no votan? San José de Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica, IIDH/CAPEL y TSE, 2005.

Tribunal Supremo de Elecciones. Proceso electoral costarricense accesible a las personas privadas de libertad (protocolo). San José de Costa Rica: TSE, 2005.

# VI. ANEXO:

## REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL SUFRAGIO EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS:[18]

"Artículo 1°.- Todos los ciudadanos que estén prestando servicios o se encontraren recluidos en los diversos centros penitenciarios del país, tienen derecho a que se les permita votar libremente el día de las elecciones, salvo aquellos que por sentencia judicial firme han sido objeto de suspensión del ejercicio de los derechos políticos, o que por razones de seguridad no sea posible autorizar su traslado a la correspondiente junta receptora de votos, esto último previa justificación de las autoridades competentes del Ministerio de Justicia.

Artículo 2°.- Para dar cabal cumplimiento al ejercicio del derecho al sufragio, el Tribunal Supremo de Elecciones dispondrá las medidas necesarias para la instalación de juntas receptoras de votos en los principales centros penitenciarios del país, para lo cual de previo ordenará la creación de los distritos electorales que correspondan, a los efectos de poder empadronar en éstos a las personas referidas en el artículo anterior que así lo soliciten, a quienes se le otorgarán las facilidades necesarias para que gestionen el traslado correspondiente.

Artículo 3°.- El Ministerio de Justicia deberá coadyuvar con el Tribunal Supremo de Elecciones en la designación de los lugares idóneos para la instalación de la junta o juntas receptoras de votos dentro de los centros penitenciarios, comprometiéndose a que esos lugares cuenten con las medidas de seguridad apropiadas para el adecuado funcionamiento de las juntas.

Artículo 4°.- Los funcionarios del Ministerio de Justicia serán los responsables del traslado y custodia de las personas privadas de libertad a las juntas receptoras de votos, procurando que todos tengan la oportunidad de ejercer libremente su derecho al sufragio. Para estos efectos y en los casos que así lo ameriten, deberán establecer los horarios que crean convenientes y la forma, sea colectiva o individual, en que trasladarán a los internos a la mesa de votación, lo cual coordinarán de previo con los miembros de la junta receptora de votos.

Artículo 5°.- Compete en forma exclusiva a los funcionarios responsables del Ministerio de Justicia establecer las medidas de seguridad que crean oportuno y conveniente mantener en la comparecencia de las personas privadas de libertad a emitir el voto, pero tales medidas en modo alguno pueden lesionar el derecho fundamental de éstos al secreto de su voto.

---

18 Publicado en La Gaceta n.° 181 del 22 de setiembre de 1997.

Artículo 6°.- Los funcionarios que deban prestar servicio en los centros penitenciarios el día de las elecciones, no podrán ser nombrados como miembros de las juntas receptoras de votos que se instalen en éstos.

Artículo 7°.- Los partidos políticos tienen derecho a realizar propaganda político-electoral dentro de los centros penitenciarios, pero respetando las directrices que sobre el particular les gire la autoridad responsable de cada uno de éstos, quien está obligada a dar igualdad de trato y de oportunidades a todos los partidos políticos.

Artículo 8°.- Las autoridades respectivas de cada centro penitenciario deberán brindar las condiciones y medidas de seguridad pertinentes para el ingreso y salida tanto de los miembros, propietarios y suplentes, de las juntas receptoras de votos, como de los miembros de la junta cantonal, asesores electorales y miembros del Cuerpo de Delegados del Tribunal Supremo de Elecciones, fiscales, supervisores y miembros de los partidos políticos que así lo soliciten para el cumplimiento de sus funciones, así como también para el ingreso, custodia y salida del material electoral. Asimismo, deberán brindar las facilidades necesarias y colaborar con los trámites de cedulación que el Registro Civil realice en los centros penitenciarios.

Artículo 9°.- Las personas a las que se refiere el artículo anterior, que en virtud de sus funciones deban ingresar a las juntas electorales ubicadas en los centros penitenciarios, deberán observar y respetar las medidas de seguridad y directrices generales que giren las autoridades respectivas.

Artículo 10°.- Es prohibido que las autoridades o funcionarios de los distintos centros penitenciarios confisquen o decomisen las cédulas de identidad de las personas privadas de libertad, de hacerlo podrían incurrir en la infracción prevista y sancionada por el artículo 150 inciso d) del Código Electoral, en caso de que con tal actuación se le impidiere a un interno ejercer su derecho al sufragio.

Artículo 11°.- Rige a partir de su publicación.

Dado en la ciudad de San José, el primer día del mes de setiembre de mil novecientos noventa y siete".

Revista DERECHO ELECTORAL
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

# DEMOCRACIA ELECTORAL E INCLUSIÓN SOCIAL.
## A propósito de la obra "Demoperfectocracia. La democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948)" de Iván Molina Jiménez

**Gustavo Román Jacobo** *
gromanj@tse.go.cr

Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 20 de noviembre, 2006

**Revisión, corrección y aprobación:** 5 de enero, 2007

**Resumen:** El tema de la relación entre democracia, desarrollo humano y régimen electoral es repensado a la luz de la experiencia histórica del pueblo costarricense y su democracia electoral de finales del siglo XIX y primera mitad del siglo XX, desentrañada por el historiador Iván Molina Jiménez. Sirve el caso costarricense para sustentar las expectativas de que la aplicación de formas de democracia electoral deriven en procesos de inclusión social. Finalmente, tras una ponderación de las posibles alteraciones de la ecuación democracia electoral/inclusión social, se retoma la tradicional apología de la democracia liberal e institucional frente a formas de tutelaje (democracia sustancial) y confrontación social (democracia de la calle), como mecanismos de solución de conflictos políticos.

**Palabras claves:** Democracia electoral / Inclusión social / Régimen electoral / Democracia sustancial / Democracia de la calle / Costa Rica.

**Abstract:** The subject of relation between democracy, human development and electoral regime is in passing historical experience of Costa Rica Nation and its electoral democracy of late XIX century and first half of XX century, unraveled by historian Iván Molina Jiménez. Costa Rican case is useful to sustain the expectations from which the application of electoral democracy forms causes social inclusion processes. Finally, after an estimate of possible alterations in the equation electoral democracy/social inclusion, traditional vindication of liberal and institutional democracy is retaken in front of forms to exert the trusteeship (substantial democracy) and social confrontation (street democracy) as mechanisms of political conflict resolution.

**Key words:** Electoral democracy / Social inclusion / Electoral regime / Substantial democracy / Street democracy / Costa Rica.

* **Asistente Legal de la Secretaría del Tribunal Supremo de Elecciones. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Estudiante de la Licenciatura en Ciencias Bíblicas de la Universidad Bíblica Latinoamericana.**

**Contenido:**

**1.1.** Democracia, régimen electoral e hipótesiss de Molina
**1.2.** Más que un debate académico

**2.1.** De la democracia electoral a la inclusión social
**2.2.** El caso costarricense. Una dialéctica de inclusión

**3.1.** El desafío: las distorciones en la ecuación
**3.2.** Fusiles, megáfonos o urnas

## 1.1. Democracia, régimen electoral e hipótesis de Molina

*"... la democracia es la que transforma un Estado de derecho... la democracia, antes de ser un conjunto de procedimientos, es una crítica a los poderes establecidos y una esperanza de libertad personal y colectiva".*
*Alain Touraine, 1994.*

El régimen democrático de un país es un componente fundamental de la democracia, pero no agota su significado. Al respecto se ha verificado un largo debate, el cual debería tomar nota de la experiencia histórica de Costa Rica desentrañada por el historiador Iván Molina Jiménez.

Luego de las dos guerras mundiales, y la consiguiente anulación del fascismo, se comenzó a debatir y a diferenciar entre democracia política o formal, por un lado y democracia social o real, por el otro. Se hablaba de democracia burguesa y socialista. En un corto artículo (**"Cuba y Arias"**, aparecido en el Semanario Universidad, 28 de setiembre, 2006), el profesor Helio Gallardo trajo a colación la conocida diferenciación entre democracia formal o procedimental y democracia sustancial[1]. La procedimental sería la de las democracias liberales, con elecciones periódicas y un aparato, mejor o peor, de derechos civiles y políticos que le dé sentido a la realización de los comicios. La sustancial sería aquella en la que el gobierno responde a las necesidades más apremiantes de la ciudadanía. Para unos, la democracia se trata de asegurar la libertad del debate político, para otros, la democracia consiste en dar forma a la soberanía popular. En este primer caso se define por su sustancia, en el segundo por sus procedimientos. Para este profesor de la Universidad de Costa Rica, el régimen vigente en Cuba es una democracia sustancial, lo que significa que

1 **Presumiendo el mayor desarrollo que de esta idea hace el autor en otros lugares de su obra académica y considerando que el referido artículo es brevísimo y apenas toca el tema, no pretendo reducir el punto de Gallardo a lo que dice el artículo "Cuba y Arias". La cita obedece a que, con relación a una ponderación del régimen castrista, el señor Gallardo mencione la diferencia entre democracia formal y sustancial. Esto resulta ilustrativo a fin de explicar nuestro punto.**

> *"... enfatiza en los contenidos del oficio de gobierno: salud, educación, modernización, identidad nacional. Cuba posee un Estado de derecho y un régimen de gobierno democrático sustancial dirigido por una personalidad carismática que, a la vez, es figura central de su Partido Comunista"*[2].

Sin entrar a ponderar algunos puntos cuestionables respecto al "Estado de derecho" cubano o a la configuración -según el autor- "republicana" del régimen, la escisión que retoma el profesor Gallardo entre lo formal y lo sustancial es objetable por tres razones. Primero: cada vez son más los teóricos de la democracia que insisten en que si ésta no se sostiene sobre el trípode de derechos políticos, civiles y sociales, podrá hablarse de un régimen democrático pero no de un Estado democrático. Es decir, lo que Gallardo llama "sustancial" se reclama hoy indispensable para que lo formal tenga sentido.

Segundo: es difícil pensar en una democracia sustancial con hondas carencias en lo formal[3]. Gallardo advierte "cierto, Cuba no es liberal"[4]. ¿Qué significa entonces democracia para él? Seguramente, representación y satisfacción de las demandas populares. Pero aparte del problema de determinar cuáles son éstas y quién está legitimado para priorizarlas, lo cierto es que esa satisfacción de necesidades no es el principio básico y constante de la democracia en la historia. Éste es la toma comunitaria de decisiones por la mayoría de forma directa, o la toma de estas decisiones por representantes electos por la misma mayoría. La Atenas clásica es ejemplo de lo primero, los gobernantes no se eligen por votación, los asuntos son los que se resuelven así. Actualmente, la inviabilidad de que todos los asuntos se difieran por el voto de todos los ciudadanos, se resuelve a través de la representación política que ha venido a hacer operativa la democracia.

De lo anterior se deduce que el "núcleo duro" de la democracia, con todo y sus variables históricas, es que la dirección política de la sociedad esté en manos de su pueblo. Salud y educación, entre otros, serán sin duda necesidades básicas de un pueblo, pero ambas podrían ser colmadas aún por una monarquía absoluta y no por ello podríamos llamar a tal gobierno democrático. Por ello la escisión no es feliz.

Tercero y último, el trabajo histórico del profesor Iván Molina ha constatado algo alentador para los matriculados en la opción democrática liberal, que de paso pone en entredicho la separación de la que da cuenta Gallardo: una democracia electoral -esto es, el sólo régimen electoral, lo llamado formal por Gallardo- puede desencadenar un proceso de inclusión social hacia realidades propias de lo que califica en su artículo como democracia sustancial. Más adelante veremos cómo esos mismos elementos sustanciales fortalecerán los

---

2 Gallardo (2006).

3 Se trata de lo que Dahl llama "tutelaje". Según el profesor de Yale, "la democracia sustantiva se convierte en un rótulo engañoso para disfrazar lo que de hecho es una dictadura". (Dahl 1993, Pág. 196).

4 Gallardo (2006).

formales y viceversa. Este será el tema del artículo, pues sugiere que, en la superación de la dicotomía, el papel del derecho electoral es determinante.

Sintetizo: si lo formal se estima inocuo sin lo sustancial; lo sustancial sin lo formal no califica como democracia; y, finalmente, lo formal puede provocar procesos en dirección a la realización de lo sustancial, ¿qué mérito tiene la dicotomía entre democracia formal y sustancial? Talvez conserva el valor de recordarnos que, en modo alguno, democracia y elecciones son sinónimos[5].

¿Pero a qué queremos llegar con este debate sobre el sentido de la democracia? A que ésta, como todo fenómeno social, es multidimensional, de modo que su evaluación debe ser integral. Eso significa un reto para la ciencia política, pero también para el derecho electoral. Cierto, después de la pesadilla humana de las democracias populares, son pocos quienes aún no reconocen el contenido necesariamente liberal de la democracia, pero también "es necesario procurar conciliar la idea de derechos sociales con la libertad política"[6].

Para decirlo de una vez, ni es democrático un gobierno porque responda a las demandas populares (sustancial), ni lo es por el solo hecho de acceder al poder mediante el sufragio (procedimental). En palabras de Alain Touraine:

> *"... es inaceptable llamar democráticos a los regímenes autoritarios por el hecho de haber recibido la herencia de movimientos de liberación nacional; tan inaceptable como llamar demócrata a Stalin porque había sido un revolucionario, o a Hitler por haberse impuesto en una elección"*[7].

La noción de democracia que hoy se impone, dichosamente, es más completa, en tanto es más "sostenible" políticamente y más acorde con los valores esenciales de las tradiciones democráticas. Respecto a la sostenibilidad del sistema, David Held, profesor del London School of Economics and Political Science en su obra **"Global Convenant. The Democratic Alternative to the Washington Consensus",** afirmo que "las ideas y prácticas democráticas sólo pueden ser protegidas a largo plazo si se profundiza su arraigo en nuestra vida política, social y económica"[8]. Respecto a la coherencia de nuestras democracias con sus caros valores históricos, afirmo con Touraine que:

---

5 La democracia nació en Atenas donde se decidían comunalmente los asuntos pero rara vez se realizaban votaciones. Las elecciones podrían diferir su origen a las comunas religiosas medievales pero carecen del menor sustento democrático. Ambas, democracia y elecciones, no son inescindibles, sino que se encontraron en la historia con la invención de la representación política. Ahí nace la nunca bien ponderada tarea del derecho electoral: habilitar el ejercicio democrático de los derechos políticos pero, sobre todo, crear representación política de impronta democrática.

6 Touraine (2005, Pág. 172).

7 Touraine (2005, Pág. 30).

8 Held (2002, Pág. 20).

> *"... la democracia... se define por las relaciones que establece entre los individuos, la organización social y el poder político y no solamente por unas instituciones y unos modos de funcionamiento"*[9].

> *"... la democracia, entonces, tiene como meta principal asegurar la igualdad no sólo de derechos sino también de posibilidades, y limitar lo más posible la desigualdad de los recursos"*[10].

En pocas palabras, la democracia debe ser inclusiva para sobrevivir y para responder a sus mejores ideales. A nivel formal, este derrotero se ha alcanzado con lentitud. El proceso se dio con diferencias significativas entre los países: Nueva Zelanda, en 1893, fue el primero en reconocer el derecho al sufragio de las mujeres, rubro en el cual fueron últimos Suiza en 1971 y Portugal en 1974. Pero en este largo camino, el paso determinante, que accionaba como un dominó los demás, era el relativo a la universalidad del sufragio: "la ampliación del sufragio condujo frecuentemente a la adopción de elecciones directas y secretas"[11]. Con ello empieza a parecer evidente la relación entre la democratización de la sociedad y la fuerza del sufragio, pues "el objetivo más poderoso y de mayor valor que tienen las elecciones en toda época y lugar es democratizar la sociedad"[12]. No obstante, el sufragio con esa fuerza transformadora es aquel que ha sido democratizado en sí mismo y ahí yace el desafío del derecho electoral:

> *"es posible identificar democratización del sufragio con el proceso de ampliación del cuerpo electoral, de inclusión de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones colectivas, tanto en términos jurídicos como fácticos"*[13].

Por lo anterior, aún dando por sentado que las sociedades democráticas deben aspirar a medios de participación política para la ciudadanía más allá del sufragio, no deben subestimarse los efectos políticos y sociales que puede tener la sola implementación de formas de democracia electoral en una sociedad. El más reciente libro del historiador Iván Molina Jiménez **"Demoperfectocracia. La democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948)"** aporta valiosa información sobre el pasado de Costa Rica, demostrando la fuerza que el funcionamiento regular de una democracia electoral "pre-reformada" tuvo en la configuración política y social del país. Sin desdecirse de sus conclusiones en **"Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)"** niega que las antiguas leyes e instituciones electorales puedan ser reducidas a mecanismos legitimadores de los círculos hegemónicos en el poder, y advierte que el caso costarricense se sustrae del esquema de democracias oligárquicas que define la política Latinoamericana de la época.

---

9 Touraine (2005, Pág. 112).

10 Touraine (2005, Pág.170).

11 IIDH (2000, Pág. 377)

12 IIDH (1988, Pág. 135).

13 IIDH (2000, Pág. 375).

Pero, más importante para nuestro tema, Iván Molina ve en los mecanismos propios o derivados de los procesos electorales del periodo, causas que, con otras, concurrieron a la construcción de un modelo de desarrollo con más y mejores resortes de movilización social que los del resto de los países de la región. Se trata de un trabajo rigurosamente científico en el que el historiador, con evidencias puntuales y sin necesidad de flacas conjeturas, demuestra cómo la política del país socialmente orientada tuvo su factor determinante en la democracia electoral vigente entre 1885 y 1948, de modo que los institutos electorales funcionaron como el nexo fundamental entre demandas populares y políticas públicas.

La lectura de este libro, que tomo como insumo principal para el presente ensayo, anima a todos aquellos que entendemos la función electoral del Estado como una garantía, no sólo de que el poder público no será tomado por asalto, sino de que además, su accionar general responderá a las aspiraciones de los pueblos. Su lectura obliga a retomar el tema de la relación entre democracia electoral y desarrollo humano, revisar nuestros regímenes electorales desde esa perspectiva y marcar derroteros para la tarea inacabable de la reforma electoral.

## 1.2. Más que un debate académico

"La democracia tiene como fin principal asegurar la igualdad no sólo de los derechos sino también de las posibilidades". **Alain Touraine,** 1994.

Para una buena parte de los teóricos de la democracia, el tema que desarrollo es ajeno al campo del derecho electoral. Para otros es necesario considerarlo parte fundamental de la teoría democrática y, en consecuencia, referente obligatorio para el derecho electoral. Para mí, se trata de un tema frontera, propio de un campo del derecho en el que lo político, lo sociológico y hasta lo matemático se superponen. Y creo oportuno asumirlo considerando la mala suerte que siempre han corrido aquellos que no pusieron la debida atención a sus fronteras.

Cierto, el derecho electoral es un campo sumamente técnico de las Ciencias Jurídicas. Su objeto consiste en la derivación más exacta[14] de representación política a partir de voluntad popular. Sus preocupaciones básicas son la habilitación ciudadana para el ejercicio de derechos políticos y la traducción de ese ejercicio en poder público. Se quiere crear un puente hacia la toma de decisiones comunes, sin miramientos, en principio, de quien transite por él[15].

Sin embargo, bajo ese esfuerzo de ingeniería legal subyacen presupuestos ideológicos e inspiraciones filosóficas: el régimen electoral democrático supone una valoración de la voluntad de los ciudadanos o, como dice O'Donnell, una concepción antropológica del ser humano

14 Esta "exactitud" habría que entenderla en relación a cierto consenso político. La opción entre las distintas fórmulas electorales es eminentemente política y dice del perfil de representación política que el pulso entre las fuerzas dominantes en una sociedad ha producido.

15 En realidad sí hay miramientos respecto a quiénes pueden "atravesar el puente". Interesante es revisar al efecto las actas de la Asamblea Constituyente de 1949 sobre el artículo 98 constitucional, sus reformas y redacción actual.

como "agente"[16]. Ahora bien, ha sido constatado que esta cualidad de agencia no se satisface con su sola estipulación normativa. Para O'Donnell "... esta construcción de un agente portador de derechos subjetivos, cuando omitía las condiciones reales de su ejercicio, contribuyó a reproducir relaciones realmente desiguales"[17]. Ahora ¿estas condiciones reales del ejercicio de la agencia, tienen que ver solo con un aparato sólido de derechos políticos y civiles? Para las juristas Pedicone De Valls y Catherine M. Conaghan no; más bien se trata de un trípode:

> *"las libertades civiles dan al individuo las posibilidades de ser reconocido en su libertad personal; las libertades políticas le brindan la posibilidad de ejercer el derecho político de elegir y ser elegido, representar y ser representado según su elección, y los derechos sociales le permiten desarrollar su dignidad, así como realizarse según su propia individualidad"*[18].

> *"... los derechos políticos y civiles que, puede esperarse, forman parte de un sistema democrático, no pueden ser ejercidos si las personas experimentan severas privaciones y no pueden vivir una vida mínimamente decente"*[19].

Ponderado lo anterior, la tecnicidad pura del derecho electoral es un débil espantajo en el lindero difuso de la disciplina... ya no tiene la fuerza de inhibirnos el abordaje de nuestro tema. De todas formas, la calidad de la representación política -juzgada ésta a partir de su respuesta a las agendas de los electores- no siendo un tema explicitado en las evaluaciones de las democracias, en el mejor de los casos ha entrado como una especie de contrabando normativo en los análisis que se proclaman positivos. En los demás casos, asistimos a visiones sesgadas: evaluaciones de la democracia limitadas al funcionamiento técnico del régimen electoral. Lamentablemente:

> *"... este énfasis sobre las dimensiones procedimentales de la democracia ha convertido la promoción democrática en una esfera auto-referenciada, una esfera a menudo ajena a los debates internacionales sobre políticas económicas, el desarrollo y la pobreza"*[20].

A pesar de la corriente integral que retomo, la teoría democrática dominante se ha concentrado sólo en el análisis del grado de perfeccionamiento de los métodos electorales y en el nivel de garantía de los derechos políticos y civiles para ejercitarlos. Una de las voces referenciales en estos círculos es Robert Dahl, quien ha insistido en que la mejor forma -

16 **Sujeto autónomo, volitivamente libre y moralmente responsable, con capacidad jurídica para tomar decisiones sobre su existencia y sociedad.**

17 **O'Donnell (2003, Pág. 62).**

18 **Pedicone De Valls (2001, Pág. 34).**

19 **O'Donnell (2003, Pág. 319).**

20 **O'Donnell (2003, Pág. 319).**

más democrática y probable- de obtener los mejores resultados del sistema democrático, es mejorando los procesos y no consagrando o resguardando "sus resultados". De tal suerte, los resultados sustanciales de los sistemas democráticos no hacen parte de la teoría democrática, sólo sus procesos. Dahl cataloga los derechos y, en consecuencia, su relevancia para la teoría democrática, de la siguiente manera:

> *"1. El interés de fondo consiste en un derecho... que forma parte integral del proceso democrático, que es una parte esencial de dicho proceso, como el derecho a la libertad de palabra o de reunión. 2. El bien o derecho de fondo es exterior al proceso democrático aunque necesario para éste. Por exterior entiendo que no forma parte de la concepción del proceso mismo, aunque es esencial para su adecuado funcionamiento. Por ejemplo, desde Aristóteles los teóricos de la política han reconocido que el funcionamiento del proceso democrático puede deteriorarse si hay una gran desigualdad entre los ciudadanos en cuanto a sus medios económicos u otros recursos fundamentales"*[21].

Visto así, si "el resultado sustantivo" que se desea es realmente parte integral del proceso democrático, por ejemplo la libertad de expresión, desaparece el conflicto entre el proceso democrático y los resultados sustantivos apropiados. En ese supuesto la tarea no consiste en cargar de contenido al proceso democrático, sino en llevarlo efectivamente a la práctica o perfeccionarlo. Pero aquellos otros resultados sustantivos, que no hacen parte del proceso, al no ser del resorte propio de éste, están fuera de la valoración democrática del sistema. ¿Cabe, entonces, la posibilidad de conflicto entre el proceso democrático y los más sensibles resultados sustantivos?

> *"El conflicto entre los resultados sustantivos, y el proceso democrático desaparecerá si: 1) por alguna vía la norma de la mayoría conduce necesariamente a los mejores resultados sustantivos; 2) el resultado buscado es un derecho... que forma parte integral del proceso democrático; o 3) en la medida en que se satisface el criterio de la comprensión esclarecida, el proceso democrático conduce necesariamente a los mejores resultados sustantivos"*[22].

Desde este enfoque, admite Dahl, intereses de fondo se verán afectados, pero no aquellos esenciales de la democracia. Con esto se opone a quienes ven deseable marcar límites al proceso democrático a fin de resguardar valores fundamentales. Pareciera tratarse de la teoría de la democracia limitada, en pugna con la de la democracia irrestricta. Sus críticos señalan la necesidad de garantías institucionales para los derechos y resultados de fondo y no sólo procedimientos formales neutros. A lo que Dahl responde:

---

21 Dahl (1993, Pág. 201).

22 Dahl (1993, Pág. 202).

*"... es erróneo suponer que los procedimientos están despojados de significación moral"*[23]. *(El proceso democrático) "... no sólo es esencial para brindar uno de los bienes políticos fundamentales (el derecho de las personas a autogobernarse), sino que en sí mismo constituye un rico conjunto de bienes sustantivos"*[24].

Por eso, para Dahl, dicho debate no responde más que a un falso contraste: lo que es irrestricto en una democracia es el autogobierno, de modo que si se tocaran elementos consustanciales de la democracia liberal, ya no se estaría en las condiciones del autogobierno. Desde luego "que la democracia tiene límites, pero... esos límites están insertos en la naturaleza misma del proceso democrático"[25]. Si entendemos bien a Dahl, son los derechos políticos primarios los únicos intocables, porque hacen parte del proceso democrático, pero dentro de ellos no están los derechos sociales.

Tómese en cuenta que para Dahl, no obstante lo dicho, el funcionamiento de los procesos democráticos se verá amenazado por las desigualdades sociales extremas. Podrá decir, con Touraine, que "... la democracia está amenazada... por un laissez-faire que favorece el aumento de las desigualdades y la concentración del poder en manos de grupos restringidos..."[26]. Sin embargo, al no conceptuar este ítem parte del proceso democrático, no ve problema alguno, por ejemplo, en la escasa participación ciudadana en las elecciones, ni en que el control sobre las decisiones políticas no esté equitativamente distribuido, o en que el goce de los recursos económicos para la participación en el proceso democrático sea desigual.

Su confianza está puesta en el carácter pluralista del sistema, con múltiples centros de poder y en el comportamiento auto-contenedor de las minorías en la sociedad poliárquica. Supone, además, una suerte de consenso tácito entre las distintas minorías en competencia, el cual no puede ser violentado por el gobernante sin perder su apoyo. El derecho electoral, así le entiendo a Dahl, no debería más que reducirse a árbitro entre las facciones autorreguladas.

Por el contrario Guillermo O'Donnell, evaluador de democracias, se manifiesta "... contra lo que afirman influyentes corrientes minimalistas de la ciencia política contemporánea"[27]. Para el profesor de Notre Dame "las elecciones limpias no son suficientes para caracterizar un régimen democrático[28]". Y lo considera insuficiente por la misma razón que Touraine:

---

23 Dahl (1993, Pág. 197).

24 Dahl (1993, Pág. 211).

25 Dahl (1993, Pág. 207).

26 Touraine (2005, Pág. 29).

27 O'Donnell (2003, Pág. 41).

28 O'Donnell (2003, Pág. 41). Limpias son, para O'Donnell, las elecciones "libres, competitivas, igualitarias, decisivas e inclusivas".

*"La debilidad de esta concepción reside en que el respeto a las reglas del juego no impide que las posibilidades de los jugadores sean desiguales si algunos de ellos disponen de recursos superiores o si el juego está reservado a las oligarquías"*[29].

*"La democracia no es una meta en sí misma; es la condición institucional indispensable para la creación del mundo por parte de unos actores particulares... Si no es conciente de su papel al servicio de los sujetos personales, la democracia se degrada en mecanismos institucionales que resulta fácil poner al servicio de los más poderosos"*[30].

Para esta línea de la teoría democrática, el grado de democratización de un Estado se debe juzgar a partir de la integralidad de los elementos del fenómeno social, para que no se caiga en la vaciedad de tener que calificar de democrática una realidad profundamente no democrática, en vistas a la verificación cotidiana de las relaciones entre sus miembros. Para O'Donnell:

*"Atenas sólo se democratizó plenamente cuando se decidió que la participación en las sesiones de la asamblea... sería pagada a un equivalente diario del jornal promedio. Esta decisión implicó un reconocimiento explícito del problema... ya que se dirigió a facilitar la participación política de los ciudadanos pobres... Aristóteles recomendaba subsidiar la participación política de los pobres como medio para asegurar la efectividad de su ciudadanía"*[31].

En lo personal, aunque la experiencia costarricense pareciera confirmar parcialmente las tesis de Dahl, creo que los resultados sustantivos del proceso democrático no son ajenos al derecho electoral. Me explico: si los derechos sociales son presupuestos y no sólo aspiraciones de la democracia, las consecuencias sociales de la democracia electoral -entendida ésta como el régimen electoral de impronta democrática- no son un tema ajeno al derecho electoral. Dicho de otro modo: si los elegidos no se ven compelidos a responder a las expectativas de sus electores, ni los electores se sienten representados por sus gobernantes, el derecho electoral fracasa en la misión que le ha encomendado la teoría democrática republicana: crear representación política.

En su obra clásica, **"Modelos de Democracia",** David Held deja ver como, en el nuevo milenio, se impone no sólo un derecho electoral que haga operativa la democracia, sino también una sociedad democrática que haga practicable el derecho electoral. En esa relación dialéctica la llamada "agenda social" no puede ser ajena al derecho electoral ni mucho menos a la teoría democrática.

---

29 **Touraine (2005, Pág. 169).**

30 **Touraine (2005, Pág. 192).**

31 **O'Donnell (2003, Pág. 69).**

*"Un derecho igual para todos los hombres y mujeres a los recursos materiales, con el fin de que puedan estar en posición de escoger entre los distintos cursos de acción posibles, obligaría al Estado a preocuparse del modo de distribuir la riqueza y la renta de forma mucho más equitativa... (Porque) sin una base de recursos mínimos, muchas personas seguirían siendo vulnerables y dependientes respecto a otras, y no serían plenamente capaces de exponer sus preferencias de manera independiente o aprovechar las oportunidades que formalmente se les plantean. El imperio de la ley implicaría, entonces, una preocupación central por las cuestiones distributivas y los temas de justicia social: cualquier otra cosa impediría la realización del principio de autonomía y el gobierno de la democracia"*[32].

## 2.1. De la democracia electoral a la inclusión social

"Se puede terminar con las desigualdades e injusticias que trajo el liberalismo económico, sin salirse de los postulados del liberalismo político". **Daniel Oduber,** 1965.

Dice el sociólogo francés Alain Touraine, que la "democracia política, según Burdeau, es sucedida por la democracia social y el triunfo del pueblo real"[33]. Y tiene sentido que así sea, en tanto para el propio Aristóteles "... en las democracias resulta que los pobres tienen más poder que los ricos, puesto que son más numerosos y lo que prevalece es la opinión de la mayoría"[34]. Pero las cosas no son tan sencillas y, si bien la tendencia decantada es esperable, la alquimia axiológica que supone la democracia -esta, insisto, o es liberal o no es- es compleja.

Limitémonos a decir aquí que "... la democracia es la búsqueda de combinaciones entre la libertad privada y la integración social..."[35], toda vez que ella se inspira en la famosa consigna de "la libertad, la igualdad y la fraternidad", según la cual, y esto es muy importante, ningún valor tiene prevalencia frente a los otros. Ha sido precisamente la inflamación tumoral de alguno de estos dos primeros principios la que ha reducido a los otros, traicionando la democracia:

*"Así como no se puede oponer el universalismo de los derechos del hombre al carácter particularista de los derechos sociales sin privar a los primeros de la mayor parte de su contenido, del mismo modo la identificación de la soberanía popular con un gobierno ejercido por las clases populares y sus representantes destruye uno de los fundamentos de la democracia, la limitación del poder del*

32 Held (2002, Págs. 356-357).

33 Touraine (2005, Pág. 171).

34 Aristóteles, Política, Libro VIII. Citado por Held (2002, Pág 35).

35 Touraine (2005, Pág 29).

*Estado y el respeto a los derechos fundamentales de los individuos. El pensamiento liberal se enriqueció con su combate contra la monarquía absoluta; la idea de democracia social, de la misma manera, estaba contenida en la lucha contra el poder de la burguesía. Pero una y otra se volvieron contra la democracia a partir del momento en que no respetaron la combinación de los tres componentes que es indispensable para la existencia de la misma"*[36].

Libertad, igualdad y fraternidad, cada una de las tres tiene un venturoso sentido político en relación con las otras dos. Aisladas, son apenas una mueca de sí mismas, sin llegar a satisfacer, siquiera, su sentido independiente. Pero nuestro tema se restringe al tránsito y relación entre un mecanismo propio de la libertad política, cual es la democracia electoral y un elemento fundamental de la igualdad democrática: la inclusión social. Para Touraine la relación consecuencial entre democracia electoral e inclusión social responde a las motivaciones filosóficas de los pioneros de la democracia liberal:

*"Quienes hicieron triunfar la idea democrática y, en primer lugar el sufragio universal, esperaron más de la libertad política: que permitiera a la mayoría hacer respetar sus derechos, por ende que se afirmara la prioridad de la igualdad de derechos de la ciudadanía sobre la desigualdad de los recursos. La democracia se atribuyó como objetivo principal crear una sociedad política cuyo principio central debía ser la igualdad"*[37].

David Held, en concordancia, reseña cómo los socialdemócratas europeos vieron en la democracia electoral un camino de inclusión social:

*"La socialdemocracia ha estado comprometida con los principios de justicia y de solidaridad sociales, así como con los presupuestos políticos fundamentales de la democracia liberal: el Estado de derecho, la igualdad política y la ciudadanía. Se consideraba que estos últimos eran los medios para alcanzar los primeros. La participación en partidos, elecciones y campañas era el vehículo para establecer el control democrático del Estado y para llevarlo más allá de las instituciones políticas, asentándolo en las esferas social y económica"*[38].

Lo anterior parece indicar que el caso costarricense, replanteado por Molina, no es un accidente histórico. Pero entonces se debe hacer un esfuerzo para entender porqué la democracia electoral puede generar inclusión social. Empecemos desentrañando lo que se ha dado en llamar "democracia política" o "sistema democrático". La democracia política es el resultado, dirá O'Donnell, de una "apuesta institucionalizada" consistente en la atribución universal/limitada de la condición de agentes a la población de un Estado. Significa esto que, socialmente, cada

36 Touraine (2005, Pág. 172).

37 Touraine (2005, Pág. 170).

38 Held (2005, Pág. 39).

ego tendrá que aceptar que todo alter participe eligiendo y, eventualmente, siendo electo, en elecciones limpias que determinan la toma del poder político institucional.

Ahora bien, la concreción positiva de esta apuesta institucionalizada, es la "democracia electoral" o "régimen democrático". Sobre el particular se pronuncia O'Donnell:

> *"Por régimen democrático entiendo uno en el que el acceso a las principales posiciones de gobierno se logra mediante elecciones que son a la vez limpias e institucionalizadas y en el que existen, durante y entre esas elecciones, diversas libertadas –habitualmente llamadas políticas- tales como las de asociación, expresión, movimiento y de disponibilidad de información no monopolizada por el Estado o por agentes privados"*[39].

Teniendo claro ambos conceptos se puede discernir la conexión entre democracia electoral -concreción de la democracia política- e inclusión social -resultado de la igualdad democrática-. Veamos: entiendo democracia electoral como el régimen en el que la lucha por el poder político se dirime entre opciones plurales reales, por la decisión periódica de un cuerpo electoral universal/limitado, a través de procesos competitivos, reglados y dirigidos por una autoridad de garantizada neutralidad. El acuerdo social en regirse por ese, valga la redundancia, régimen, sienta las bases para el tránsito en estudio.

¿Por qué? Porque la democracia electoral, puede funcionar como fuerza lubricadora y direccionante para que las luchas por el poder político institucional, en sociedades donde se enfrentan grupos de presión en relación asimétrica, deriven en procesos de inclusión y desarrollo social. ¿Cómo? Por ingeniería constitucional: Que el apoyo verificable del colegio electoral sea el único medio de acceso al poder, y que el ejercicio del mismo se alterne, crea las condiciones institucionales para que los sectores dominantes de la sociedad se vean obligados a transar con estratos más débiles y menos organizados.

Ya sea que los sectores populares "palanqueen" con su peso político en las organizaciones partidarias de los grupos dominantes, o que formen, de entre los movimientos sociales, sus propias ofertas político-electorales, la tensión social, con toda su potencia desintegradora, se encauza en vías institucionales liberándose profilácticamente en procesos electorales de considerable legitimidad[40].

---

39 O'Donnell (2003, Pág 37).

40 De modo que cuando los distintos sectores de la sociedad articulan sus intereses a través de partidos políticos la presión social se canaliza -conflictiva pero pacíficamente- en el proceso electoral. No es de extrañar por ello la animosidad que pueden alcanzar las pasiones durante la contienda, frente a lo cual resulta imperativo una autoridad electoral robusta, con una jurisdicción transparente y un colegio de jueces sólidamente posicionados como protagonistas del contencioso de contenciosos: el proceso electoral. Sobre el particular véase del Magistrado Luis Antonio Sobrado González "Tendencias de la justicia electoral latinoamericana y sus desafíos democráticos", en Revista de Ciencias Jurídicas N 109 (Enero-Abril, 2006).

Por su parte, a los partidos políticos, en vista de que tienen el monopolio en la presentación de candidaturas, les es exigible ser democráticos en sus estructuras y procesos internos. Se busca así, que los partidos políticos sean embudos "de amplio ingreso" para que la población ejerza sus derechos políticos. Por otro lado, en el caso costarricense, su monopolio sobre la presentación de candidaturas, forzará a las fuerzas sociales a dinamizar un sistema de partidos competitivo. Y la confluencia de sistemas de partidos competitivos con sistemas de empadronamiento universales fuerza la correlación entre expectativas de los gobernados con agendas de los gobernantes. Es decir, la ecuación que relaciona simpatía popular con poder político, deriva -con las condiciones dadas- en la ecuación aspiraciones ciudadanas con políticas públicas.

Pero no se debe llevar a error. La presunción de Aristóteles, anteriormente referida, sobre el poder de los sectores empobrecidos en la democracia, no incluye, desde luego, un factor estructural y estructurante: la democracia actual se enmarca en sociedades capitalistas. Y este elemento funciona como camisa de fuerza -dirán unos- o como castrador -dirán otros- de la democracia. Sin entrar a ponderar si este elemento refrena la "locura" liberada por la apuesta democrática -la cual sin frenos acabaría con la democracia- o impide que ésta dé a luz la sociedad comunista -cual es el curso previsible de la lógica aristotélica-, lo cierto es que a pesar de la configuración capitalista de nuestras democracias, es menester, para su viabilidad, un mínimo acuerdo social entre clases, así como el menor grado posible de polarización real entre éstas. En palabras del sociólogo Manuel Rojas Bolaños:

> *"... para que la democracia se establezca -entendida a la manera de Bobbio- es necesaria alguna forma de extensión de la igualdad social. Por esa razón para que un régimen democrático pueda asentarse sobre una sociedad capitalista, la desigualdad social que es inherente a este tipo de sociedad no puede llegar a extremos que hagan imposible cualquier acuerdo entre las clases sociales. Deben existir mecanismos reales de negociación sobre aspectos relativos a la situación económica y social de las clases y otros grupos sociales, que permitan satisfacer de alguna manera las demandas provenientes desde abajo... pero dichos mecanismos deben ser confiables, para ser tolerados por los intereses dominantes. Las clases subalternas tratarán de aprovechar las libertades democráticas para alcanzar más y mayores reivindicaciones, pero necesariamente se han de topar con límites fijados históricamente, que en última instancia no pueden rebasar el marco de la propiedad privada de los medios de producción"*[41].

Concientes de esto, es que pensadores actuales, como David Held, urgen un nuevo pacto social si es que se quiere preservar la democracia para las futuras generaciones. El profesor británico propone:

41 Rojas Bolaños (1989, Pág. 19).

> *"... un compromiso entre las fuerzas del capital, los trabajadores y el Estado, que pretende fomentar el desarrollo de instituciones de mercado, la propiedad privada y la búsqueda de beneficios dentro de un marco regulador que no sólo garantiza las libertades civiles y políticas de los ciudadanos, sino las condiciones sociales necesarias para que la gente disfrute de sus derechos formales"*[42].

En modo alguno su propuesta quiere ser una vacía carta de intenciones. Hay dichosos antecedentes históricos. Las experiencias del New Deal en Estados Unidos, o de la socialdemocracia en Europa -con el llamado "liberalismo arraigado"- consistieron en algo similar a lo propuesto por Held:

> *"... un gran pacto social mediante el cual todos los sectores sociales acuerdan abrir los mercados... pero también contener y compartir los costes de ajuste social que ocasionan inevitablemente los mercados abiertos. El liberalismo arraigado se levantó sobre un acuerdo establecido entre gobernantes y gobernados dentro de la democracia liberal, y pretendía fomentar tanto la liberalización económica como el comunitarismo social. Propugnaba políticas de mercado al tiempo que defendía la mejora de la cohesión social"*[43].

Así las cosas, en sociedades capitalistas la democracia electoral puede convertirse en el espacio de diálogo, donde los distintos sectores de la sociedad se encuentren, debatan, midan fuerzas y negocien. Aún aceptando que ese proceso tiene límites prefijados, es de esperarse que su tendencia integradora apunte hacia la eliminación de la lacra contemporánea que representa la exclusión social. Y, por cierto, la democracia liberal se juega su futuro en ello.

El caso costarricense, analizado por Molina, es evidencia empírica a favor de quienes creemos en la ruta democrática hacia un país sin excluidos, en el camino de la democracia electoral hacia la inclusión social indispensable para una genuina liberación humana.

> *"Es a causa de que la sociedad está dominada por poderes, que la acción democrática consiste ante todo en oponer a unas prácticas y reglas institucionales que sirven en gran medida a la protección del poder de los dominadores, una voluntad colectiva y personal de liberación... la acción democrática es la institucionalización de movimientos de liberación social, cultural o nacional"*[44].

---

42 **Held (2005, Pág. 37).**

43 **Held (2005, Pág 38).**

44 **Touraine (2005, Pág 193).**

## 2.2- El caso costarricense. Una dialéctica de inclusión

"La configuración de una democracia liberal y un estado de derecho en Costa Rica constituyen uno de los logros más importantes de nuestro pueblo, porque éste ha podido impulsar políticas y cambios institucionales significativos, gracias a la existencia de canales de participación política que no han existido en otras latitudes". **Rodolfo Cerdas,** 1977.

La democracia es, ante todo, una estimación del otro como sujeto autónomo, al que nada le obliga, en principio, sino su propia voluntad. Una estimación del otro como sujeto en pie de igualdad conmigo, con los mismos derechos y obligaciones. Y la democracia es una voluntad básica de vivir juntos y en paz, tomando en cuenta la libertad y la igualdad. Que ello sea posible ha sido la aspiración democrática fundamental. La renuncia a intentarlo es el signo de todas las demás filosofías políticas:

> *"... la historia de la democracia es la historia de la renuente aceptación del desafío de la inclusión –es decir, del rechazo a aceptar la universalización de la atribución de agencia en el dominio de lo político... ¿Cuáles fueron las razones de este rechazo? Típicamente, un argumento de falta de autonomía y de responsabilidad de los excluidos; es decir, la negación de su condición de agentes. Se argumentaba que sólo algunos individuos (altamente educados y/o propietarios, o una vanguardia política que había descifrado la dirección de la historia, o una junta militar que entendía las demandas de la seguridad nacional, o una teocracia) tenían capacidades morales y cognitivas suficientes para participar activamente en la vida política. Sólo ellos eran vistos como suficientemente dotados (en términos de educación, propiedad, trabajo revolucionario, designios patrióticos o conocimiento de la verdadera religión) de conocimientos y motivación adecuados para la toma responsable de decisiones colectivas. Por supuesto, las vanguardias revolucionarias, la juntas militares y las teocracias generaron regímenes autoritarios, mientras que en los países iniciadores los privilegiados generaron, en la mayoría de los casos y no sin a veces brutales interrupciones autoritarias, regímenes oligárquicos (o sea, democracias políticas no inclusivas) para ellos y exclusión política para el resto"*[45].

Al final del día, el principio de la igualdad legal de todos los ciudadanos[46] y su derecho a participar en la formación de la voluntad política de la nación, se ha hecho consustancial a la democracia moderna; Costa Rica es nuestro ejemplo:

---

45 O'Donnell (2003, Págs. 58-59).

46 Esta inclusividad, que hace pasar el ejercicio pleno de los derechos políticos por la cualidad de ciudadano, es lo que O'Donnell llama "universalismo limitado", con la ventaja de que convierte las prerrogativas asociadas en derechos subjetivos, sea legalmente accionables.

en el capítulo primero de su obra, Iván Molina explica las causas que pudieron pesar para que en Costa Rica se fraguara una suerte de "cultura del sufragio" no más iniciada su vida independiente, experimentando prácticas electorales desde los primeros comicios en 1812 al amparo de la Constitución de Cádiz. Un momento clave en la construcción de esa sensibilidad civilista fue el levantamiento popular de 1889 cuando, contra la voluntad del Ejecutivo y del "Olimpo"[47], se hizo respetar el triunfo del candidato opositor, José Joaquín Rodríguez, en las urnas. Conforme los comicios adquirieron en la conciencia de los grupos oligárquicos mayor preponderancia a efectos de acceder al poder, se produjo una primera oleada de partidos políticos. Este fenómeno -la acción popular del 7 de noviembre de 1889 y la reacción de los grupos oligárquicos nacionales- sería el detonante visible de un venturoso proceso[48] en el que los institutos del derecho electoral costarricense fueron factores de gran incidencia.

La tesis de Molina es que, al convertirse las elecciones en el visado de acceso al poder político institucional, los grupos en la sociedad que competían por éste, optaron cada vez más por la constitución de, o la integración a, partidos políticos. La mayor competitividad en las elecciones supuso una creciente vigilancia de las prácticas electorales, no sólo por los partidos involucrados sino también de parte de la prensa. Esto último, según Molina, limitó la incidencia del fraude en los resultados de los comicios:

> *"... se configuró una dinámica electoral verdaderamente competitiva, en cuyo marco los partidos y los políticos crearon instrumentos legales e institucionales para controlarse en forma mutua y limitar la influencia del presidente y de otras autoridades públicas sobre el curso de las votaciones. La eficacia con que emprendieron tales tareas es visible en que, sólo por excepción, el fraude pudo haber sido decisivo en los resultados de algunas elecciones... "*[49].

Asumido esto, la fórmula ganadora consistió en llevar más votantes a las urnas que los contendientes. Entonces, las organizaciones partidarias, en el esfuerzo por llevar más apoyo a sus nóminas presionaron por la mayor inscripción en las listas de votantes, y animaron altos índices de asistencia a las votaciones. Así, a pesar de la no universalidad del sufragio en la Constitución vigente de 1871, la dinámica electoral por sí sola fue capaz de superar la legislación y democratizar una realidad política mucho más de lo que lo preveía el ideal constitucional:

---

47 En la historia de la política costarricense "el Olimpo" refiere a una elite o aristocracia intelectual, de impronta liberal y nacionalista; principales arquitectos en la invención de la nación costarricense y dominantes en la política de finales del siglo XIX y principios del XX.

48 Los eclipses de este amanecer democrático fueron sin duda, de manera parcial, los ocho años autoritarios de Rafael Iglesias (1894-1902) y, de manera total, la breve dictadura de los Tinoco (1917-1919). Testimonio literario de esta honda crisis de la institucionalidad costarricense es la novela "El árbol enfermo" de Carlos Gagini, analizada, en relación con su coyuntura, por Álvaro Quesada Soto en "La voz desgarrada. La crisis del discurso oligárquico y la narrativa costarricense (1917-1919)", Editorial de la Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica, 1988. Páginas 78-141.

49 Molina Jiménez (2005, Pág. 235).

*"dados los requisitos que establecía la Constitución de 1871, Costa Rica, a diferencia de Argentina y Uruguay, no calificaba como una democracia con sufragio universal masculino. No obstante, pese a la existencia de tales requisitos, la inscripción electoral superaba no sólo la de esos países, sino también la del Reino Unido. A su vez, los niveles de asistencia a las urnas, medidos como una proporción de la población total, eran similares, ya en la década de 1900, a los británicos y a los estadounidenses"*[50].

Con el paso del tiempo esta tendencia se profundizó, y la dinámica electoral acabó por hacer inocuas las discriminaciones que, sobre ejercicio de los derechos políticos, "sobrevivían" en la Constitución Política de 1871:

*"Pese a que los ambiguos requisitos constitucionales para votar sólo fueron eliminados en 1949, el padrón electoral de 1913 incluía ya a prácticamente toda la población costarricense masculina adulta"*[51].

Valga una comparación desafiante de los esquemas que miden evolución democrática diferenciando entre primer y tercer mundo: ¡En 1911 cuando en el Reino Unido el padrón electoral sólo incluía al 59 por ciento de la población masculina adulta, la proporción costarricense se acercaba al 100 por ciento! El fenómeno fue "de cascada"... una vez iniciado, sus efectos lo retroalimentaban:

*"La tendencia a la inclusión política de los sectores populares sentó la base de la competencia electoral y una vez que esta última alcanzó un mayor desarrollo... reforzó la inclusión política ya indicada... así, clase y etnia no se convirtieron en fuentes de exclusión electoral"*[52].

Es decir, se desplegó la dialéctica apuntada por Bobbio:

*"Si es verdad que los derechos de libertad han sido desde el inicio la condición necesaria para la correcta aplicación de las reglas del juego democrático, también*

50 Molina Jiménez (2005, Pág. 59). A pesar de lo dicho tómese en cuenta la virtualidad de la inclusión en casos como el de los Estados Unidos. La temprana existencia del sufragio universal masculino a nivel federal era nominal toda vez que existían groseras restricciones a negros e indios, sobre todo en el sur. Por ello los estadounidenses realmente alcanzan una democracia política hasta después de la Segunda Guerra Mundial, e incluso en una época tardía, tras los movimientos por los derechos civiles en la década de los sesentas, vistas las prácticas odiosas y los mecanismos legales que utilizaban los sectores conservadores para hacer nugatorios los derechos políticos de los negros.

51 Molina Jiménez (2005, pág 56).

52 Molina Jiménez (2005, Pág. 51). Ingreso y alfabetización tampoco fueron causa de exclusión. Baste comparar este dato con los casos de Brasil, Ecuador y Perú, donde se reconoció el derecho a votar a los analfabetos hasta llegada la ola democratizadora de los setentas y ochentas.

*es verdad que sucesivamente el desarrollo de la democracia se ha vuelto el instrumento principal de la defensa de los derechos de libertad"*[53].

Esa "inclusividad electoral" se reforzó, además, con el proceso de invención de la nación costarricense[54]:

*"Los esfuerzos del Estado por convertir a los sectores populares -urbanos y rurales- en ciudadanos costarricenses, identificados con la ideología liberal del progreso (en su sentido capitalista y positivista), requerían que la experiencia ciudadana de campesinos, artesanos y otros trabajadores superara el nivel meramente discursivo"*[55].

Otro protagonista de este tránsito de la democracia electoral hacia la inclusión social fue el instituto del elector de segundo grado. Estos ciudadanos eran elegidos popularmente en pequeñas circunscripciones y, reunidos en asambleas electorales, escogían a las autoridades nacionales. Ha sido lugar común entre los investigadores, ver en ellos simples peones de la oligarquía en función de procesos electorales fundamentalmente legitimadores del poder. La investigación de Molina desacredita dichas teorías.

Hasta tanto el sistema electoral costarricense no tuvo el voto directo, la composición social e íntimas relaciones comunitarias del mayor porcentaje de los electores de segundo grado, así como su independencia[56] respecto de las cúpulas dirigentes de los partidos, hicieron de éstos, actores decisivos de la orientación social de las políticas nacionales del período:

*"(...) los electores no eran agentes independientes, sino que, de alguna forma, representaban las demandas y reivindicaciones de las comunidades que los habían nombrado, las cuales no necesariamente coincidían con las de las cúpulas partidistas nacionales. La presión desde abajo dificultaba, aún más, el control que las cúpulas intentaban imponer desde arriba"*[57].

---

53 Bobbio (1989, Pág. 48). Un padrón inclusivo es presupuesto de la democracia, pero el devenir de ésta extremará la inclusividad del padrón.

54 La vertiente filosófica de la fundante construcción de este imaginario nacional es trabajada por Arnoldo Mora en "La identidad nacional en la filosofía costarricense", EDUCA, 1997, especialmente de las páginas 27 a 36. Su correspondiente literario, por Flora Ovares y otros en "La casa paterna. Escritura y nación en Costa Rica", Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1993.

55 Molina Jiménez (2005, Pág. 54).

56 Además de los consolidados clientelismos locales y de la estructuración familiar de la política en comunidades endogámicas, Molina promedia los grandes porcentajes de electores de segundo grado que, durante su período, volcaban su apoyo y filiación hacia otro partido político.

57 Molina Jiménez (2005, Pág. 100). Aquí Molina advierte desdecirse de lo afirmado con Fabrice Lehoucq en "Stuffing the Ballot Box", páginas 59-60.

No es de extrañar que los electores de segundo grado se constituyeran en uno de los principales dolores de cabeza para los grupos dominantes en la sociedad, vehículos entre los decisores de políticas públicas y las necesidades concretas de las comunidades e, incluso, agentes de la cohesión política de estas últimas:

"... no era la llamada oligarquía de la época la que dominaba los puestos de electores de segundo grado... los electores de segundo grado... solían estar al tanto de las demandas populares, urbanas y rurales, y podían llegar a identificarse con ellas... la dinámica electoral, si bien podía fomentar la división política en las comunidades, simultáneamente las cohesionaba en términos sociales y culturales, al establecer y estrechar vínculos entre electores y votantes de desigual condición socioeconómica"[58].

Cuando en 1913 el poder local de los electores de segundo grado ya era intolerable para las cúpulas partidarias, no quedó más opción que aprobar el voto directo. Pero era demasiado tarde... el vino de la "apuesta democrática" había empezado a resquebrajar el viejo odre de la política oligárquica. Con el voto directo, el fracaso del centralismo partidario se ahondó, al tiempo que la sociedad costarricense se democratizó. En realidad los líderes políticos locales, a los que se trató de eliminar a través del voto directo, se reagruparon en partidos políticos provinciales o cantonales y accedieron a instancias de poder desde las cuales consolidaron sus liderazgos y clientelas.

Pero además, los grandes partidos nacionales se enfrentaron a un desafío mayor. Si bien ya no debían complacer las demandas puntuales de los electores de segundo grado, al convertirse el voto en un acto masivo, se volvió definitivamente incontrolable. Cuando en 1925 el sufragio asumió carácter secreto, se consumó la volatilidad del voto ciudadano y esto obligó a los partidos a reforzar sus caudales electorales con ofertas populares, políticas sociales y aumento del empleo público.

El desarrollo brevemente esbozado aquí supone una simplificación de procesos sociales sumamente complejos. Pero las relaciones causales, lejos de ser forzadas, son trabajadas por Iván Molina con gran rigor científico. En punto a lo cual el capítulo 5 de su obra, "Ciclo electoral y políticas públicas en Costa Rica", es contundente. De él extraigo dos conclusiones. Primero: aunque el denominado "ciclo electoral" sea visto actualmente como una falencia gubernamental que pesa principalmente sobre la salud de las finanzas públicas, la relación entre gasto público/inversión social y excitativas de campaña/motivaciones populares para asistir a las urnas, es una virtud consustancial a la democracia electoral. Segundo: esa relación que estimo "virtud consustancial a la democracia electoral" es menos onerosa, más inclusiva socialmente y más "potable" políticamente que los regímenes que sustentan su poder real en los aparatos represivos del Estado.

Para el historiador, grosso modo, los años fiscalmente deficitarios de la primera mitad del siglo XX en Costa Rica, responden más a los ciclos electorales del país que a las crisis mundiales

58 Molina Jiménez (2005, Pág. 86).

o a las bajas en los precios internacionales de sus productos. ¡Un gasto nacional que responde a las urnas del pueblo más que a los intereses de banqueros y prestamistas! Pero hay más. Durante el trienio de los Tinoco todos los años fueron fiscalmente deficitarios debido a un aumento sin precedente en el gasto público. Mientras el déficit fiscal de 1890 a 1916 promedió el 16% de los ingresos del Estado, entre 1917 y 1919 fue de un 74% de esos ingresos. Según Molina, tal alza se produjo a raíz del creciente gasto militar y policiaco en que incurrió la dictadura para reprimir a la oposición.

Muy distintos son los números que arroja la comparación de Costa Rica, en sus años de competitividad electoral, con los índices de otros países:

> *"Entre 1940 y 1947, el PIB per cápita nicaragüense fue un 36 por ciento inferior al de Costa Rica. No obstante, los ingresos y egresos del Estado en Nicaragua representaron, respectivamente, un 5.8 y un 5.7 por ciento del PIB. Así, mientras en la dictadura de Somoza el aparato estatal fue fiscalmente más eficaz, tanto en la captación como en el control del gasto, en la democracia electoral costarricense el Estado parece haber alcanzado, en la década de 1940, un techo en los ingresos que podía capturar como una proporción del PIB, y haber sido particularmente limitado en controlar el gasto público y el déficit fiscal. ¿Cuál fue la dinámica institucional que condujo a ese resultado en Costa Rica?"*[59].

Molina continuará mostrando las evidentes diferencias de la Costa Rica dinamizada por la democracia electoral respecto a la Costa Rica electoralmente no competitiva, o con relación a otras experiencias latinoamericanas nada democráticas. Tras el fin de la noche Tinoquista:

> *"... los egresos policíacos y militares disminuyeron, lo mismo que los puramente administrativos. En contrapartida, aumentaron los gastos sociales (en especial en educación y salud) y en obras públicas, que incluían la construcción de infraestructura escolar y sanitaria... una proporción creciente del gasto estatal estaba orientada a satisfacer las demandas y necesidades de la población"*[60].

Y esta realidad, conforme se hacía más plural, abierta, e inclusiva en lo electoral, devenía en un progreso hacia una sociedad más plural, abierta e inclusiva en sus dimensiones económicas y culturales:

> *"Este cambio en la orientación del gasto estatal se consolidó a partir de 1920, precisamente una época en que la política se hizo más competitiva... Enfrentados con el desafío que suponían los programas sociales de las organizaciones políticas*

59 Molina Jiménez (2005, Pág. 206).

60 Molina Jiménez (2005, Pág. 206).

*radicales, los partidos mayoritarios... no tardaron en "actualizar" sus propias agendas, para darle énfasis a la llamada "cuestión social"*[61].

Así fue como la democracia electoral favoreció la inclinación política hacia la inclusión social que, a su vez, aumentaba la presión a favor del perfeccionamiento de la democracia electoral[62], con el fin de profundizar la inclusión social. Lo que la investigación de Iván Molina prueba, y este artículo quiere explicitar/desarrollar, es la importancia de la democracia electoral como factor del desarrollo humano. En la perspectiva propia del historiador, procura discernir el papel desempeñado por la democracia electoral costarricense del período, en la llamada "especificidad costarricense". Al respecto, los números son elocuentes:

*"La proporción del gasto en educación, salud y pensiones, en la Costa Rica de 1902-1916, ascendió a un 16,5 por ciento, casi el doble de la correspondiente a la de los últimos años de porfiriato en México (9,2 por ciento). En 1926, el gasto social per cápita costarricense era, como mínimo, cinco veces mayor que el de Ecuador, y entre 1948 y 1949, el gasto educativo per cápita de Costa Rica era casi tres veces mayor que el de El Salvador y Nicaragua"*[63].

Desde las urnas las fuerzas contradictorias de la sociedad costarricense parecen haber llegado a un consenso tácito: sin menoscabo de los más preciados derechos civiles de las tradiciones liberales, sin suspensiones de la institucionalidad, el país experimentó, en medio de una zona harto convulsa, una estabilidad política casi mágica[64] deudora de un gasto público socialmente orientado, forzado por un régimen electoral de impronta democrática:

---

61 Molina Jiménez (2005, Pág. 207).

62 Decir que la inclusión social ejerce presión a favor de la democracia electoral tiene un sentido muy hondo. Significa que al aumentar la cantidad de seres humanos convertidos en "agentes políticos por la apuesta democrática" (teoría de O'Donnell), es de esperar que estos fuercen la mayor democratización del régimen electoral. En las propias palabras de O'Donnell (67) "... estos fueron cambios democráticos, que densificaron el tejido legal que sostiene y efectiviza la capacidad de los agentes que la democracia presupone".

63 Molina Jiménez (2005, Pág. 208)

64 Utilizo esta palabra para recordar cómo esta "especificidad" del pueblo costarricense ha sido explicada, a falta del rigor científico de Iván Molina, con razones a-históricas como el "favor de la providencia" o rasgos antropológicos peculiares que hacen de el costarricense un sujeto pacífico y civilista. Para muestra léanse estas líneas de un líder progresista como Manuel Mora Valverde: "El pueblo de Costa Rica, por regla general, posee una fuerte inclinación hacia el legalismo, puede decirse que el legalismo es una de las características de su mentalidad... me refiero al amor de nuestro pueblo por la vida del derecho en aquellos aspectos en los que el derecho puede traducirse en vida pacífica, en garantía para la dignidad del hombre, en la sustentación de la libertad de hablar, pensar, escribir y de elegir... se trata de un país sin grandes obras artísticas, pero con un siglo de enseñanza primaria gratuita y obligatoria; sin galones ni entorchados, pero con gobernantes que andan por las calles sin guardaespaldas ni ametralladoras y que discuten con cualquier hijo de vecino desde los problemas nacionales hasta los problemas de sus vidas privadas". Periódico "Adelante", 10 de enero de 1960, página 4. Citado en: Merino Del Río, José. "Manuel Mora y la democracia costarricense. Viaje al interior del Partido Comunista". Editorial Fundación UNA, Heredia, costa Rica, 1996. Pág. 163.

*"... la estabilidad política durante la mayor parte del siglo XX tenía entre sus bases un gasto estatal orientado más a la satisfacción de las demandas populares, urbanas y rurales, que al fortalecimiento de los órganos de defensa"*[65].

Creo que Molina se une a quienes "desencantan" la historia patria, pero para volver a encantarnos con las posibilidades reales de construcciones socio-políticas concretas. Porque prueba que uno de los factores determinantes de esta estabilidad fue el régimen electoral, in situ, sostenible políticamente. El primitivo derecho electoral costarricense funcionó como espacio de diálogo institucional en el que los ciudadanos, en general, sintieron tener injerencia y posibilidades reales de ser escuchados y participar. Si se insiste en hablar de magia o de milagro, creo que el truco o la gracia se encuentra en la técnica del derecho electoral inspirada en los principios democráticos. Y esa es una lección invaluable... un enorme aliciente para todos los involucrados en faenas electorales y un desafío para quienes son ingenieros jurídico electorales.

En honor a la honestidad intelectual deben también mencionarse los efectos negativos aparejados a la dinámica electoral. El déficit fiscal fue crónico, y esa factura no prescribe. Además se dilapidó dinero en las campañas electorales. Mientras el presupuesto nacional se multiplicó por 8 entre 1901 y 1929, en ese mismo periodo el costo de las campañas políticas se multiplicó por 25. Este aumento en el costo de las campañas se reforzó mutuamente con el aumento del empleo público, marcadamente politizado por cierto. No obstante, en lo tocante a este último punto, el fenómeno electoral desplegó nuevamente sus virtudes.

Según Molina el alto porcentaje de mujeres que engrosaron este crecimiento sin paralelo del empleo público, resultó de la presión política -a cambio de votos- ejercida por sus familiares hombres con el objetivo de colocar favorablemente a sus parientes femeninas en la planilla Estatal. Y entonces las fuerzas sociales se encargaron del resto:

*"El hecho de que para la década de 1920 tales mujeres empezaran a organizarse para luchar contra la discriminación salarial y en pro de su derecho al voto evidencia cómo los cambios sociales propiciados por la dinámica electoral podían desencadenar, a la larga, procesos que desafiaban tanto el orden de género como el sistema político prevalecientes"*[66].

Por otro lado, si bien es cierto se asumieron las demandas populares en los programas de gobierno y se aumentó el empleo público con el fin de ganar los comicios, es cuestionable que ello haya generado una sociedad clientelista fácilmente conducible por las cúpulas del poder, lo cual es para muchos una verdad de Perogrullo. Al igual que en el resto de las enunciaciones de este artículo, para el análisis de fondo es preciso remitir a la obra en comentario. Basten

65 Molina Jiménez (2005, Pág. 208).

66 Molina Jiménez (2005, Pág. 218).

las siguientes líneas de Molina para asombrarse ante la cantidad de lugares comunes que, en historiografía nacional, pierden sustento:

> *"Este manejo electoralmente motivado de la política fiscal, sin embargo, sólo pocas veces deparó rendimientos suficientes o crecientes en las urnas al partido en el poder. El hecho de que en dos comicios el partido en el poder aumentara sus rendimientos electorales, pese a que el gasto público bajó en los años electorales correspondientes, y el hecho de que dicho partido perdiera las elecciones o capturara una votación insuficiente o decreciente en 10 ocasiones, a pesar de que el gasto se elevó en los años electorales respectivos, revelan que el comportamiento del electorado no estaba determinado por la manipulación de los instrumentos fiscales. Tal constatación obliga a rechazar... uno de los presupuestos básicos... la "ingenuidad" de los votantes"*[67].

Sintéticamente, la cadena -no lineal sino dialéctica- de la dinámica electoral a la inclusión social tuvo los siguientes pasos: avatares de la sociohistoria[68] del pueblo costarricense, desde la colonia hasta los primeros años de vida independiente, permitieron que los comicios se fueran convirtiendo en el mecanismo usual de acceso al poder político institucional. Luego, eso mermó el tradicional interés oligárquico en el reforzamiento de los aparatos militares como medios para acceder al poder o para conservarlo. Paralelamente presiones políticas de distintos sectores convergieron en dirección al perfeccionamiento de los procesos electorales. Entonces las luchas de poder y los intereses de grupo se canalizaron institucionalmente en partidos políticos.

La competición abierta por los votos ciudadanos creó la necesidad de más ciudadanos con el derecho a votar. Eso, junto al proceso de invención de la nación costarricense, (políticamente dirigido a crear una conciencia de identidad y pertenencia al pueblo de los "labriegos sencillos"), provocó una inscripción electoral singularmente inclusiva. Con ese escenario de ampliación del colegio electoral, las fuerzas de los partidos se concentraron en llevar a los ciudadanos a las urnas, con la consecuente baja del abstencionismo y la conversión de expectativas populares en políticas públicas electoralmente rentables.

---

67 Molina Jiménez (2005, Págs. 229-230).

68 Factores importantes analizados detalladamente por Molina Jiménez son el aparato escolar centralizado y secularizado impulsado por el "Olimpo" que favoreció la alfabetización masiva y, por otro lado, la composición socioeconómica de la población en la que un importante sector de ésta estaba constituida por pequeños y medianos productores urbanos y rurales. Sobre el particular, véase el capítulo 2 de la obra en comentario. Sobre el papel no poco importante de la educación en este devenir histórico, de la historiadora Astrid Fischel véase "La educación en el proceso de formación y consolidación del Estado costarricense", en "Las instituciones costarricenses del siglo XXI", Cátedra de Historia de las Instituciones en Costa Rica, UCR, Editorial Costa Rica, 1985. Queda pendiente revisar si este interés educativo tuvo un carácter defensivo similar al de los esfuerzos educativos en los países iniciadores como Francia. De todas formas, este interés de las clases dominantes por hacer de los sectores populares "ciudadanos confiables" a largo plazo tuvo un efecto democratizador.

Lo ahorrado en aparatos militares y policíacos se empezó a invertir en salud, educación e infraestructura[69], ofrecidas por el partido a cambio del voto, y esperadas por los ciudadanos a la hora de asistir a las elecciones. Así, se alimentó el interés popular en las votaciones y se fue consolidando la canalización institucional de las reivindicaciones sociales a través de los procesos electorales.

Esto debiera advertir contra análisis marxistas que han reducido el papel de las leyes, instituciones y partidos políticos en Estados liberales a simples reflejos de estructuras sociales y económicas. Esta ha sido la explicación tradicional de la "especificidad costarricense": la ausencia de una clase terrateniente hegemónica y la composición de la sociedad con muchos pequeños propietarios, serían las causas para que en el país predominara una fuerza de trabajo libre no sometida servilmente a la oligarquía, como en otras latitudes de América Latina. Molina advierte:

> *"El principal problema con la explicación anterior consiste en que, al limitarse a señalar la existencia de una estructura social favorable para el desarrollo de la democracia, tiende a descartar el papel jugado por los factores legales, institucionales y electorales. Desde tal perspectiva, el resultado político e institucional está determinado por condiciones socioeconómicas previas, por lo que instituciones, leyes y elecciones, se reducen a simples epifenómenos. Contrario a este enfoque, que en el fondo supone una vuelta a las posiciones teóricas de las décadas de 1960 y 1970, el presente capítulo demuestra que un análisis socialmente informado de la dinámica electoral es básico para explorar las complejas conexiones entre un determinado universo de relaciones sociales y las instituciones y leyes que regulaban la competencia por el poder y la orientación del gasto público"*[70].

Un régimen electoral democrático -y esto pasa fundamentalmente por la ingeniería y ejecución de la legislación electoral de un país- crea las condiciones para el desarrollo de una sociedad más democrática. ¿Es esta una lindeza teórica sin sustento empírico? Ciertamente no. Se trata de una tesis corroborada por el pasado costarricense. La democracia electoral se presenta así conquistadora del repartimiento de la riqueza y del poder. Fuerza la consideración de "la cuestión social"[71] en la esfera pública y supone el reconocimiento de espacios institucionales para grupos de oposición política. En Costa Rica se "cristalizó" –en esta materia siempre es frágil lo logrado- la consigna de Guillermo O'Donnell: "La democracia contemporánea difícilmente

---

69 **"La contrapartida de tal orientación del gasto fue una disminución constante de la parte asignada a las fuerzas policíacas y militares, un dato que permite contextualizar más apropiadamente la abolición del ejército en 1948". Molina Jiménez (2005, Pág. 237).**

70 **Molina Jiménez (2005, Pág. 239).**

71 **Este término designaba, con poca precisión, las agendas y desafíos de los gobiernos y partidos, en el periodo estudiado por Molina, en orden a atender las carencias básicas de las clases populares. En prensa y en círculos oficiales se hablaba entonces de "la cuestión social".**

es por el pueblo, pero sin dudas es del pueblo y, debido a esto, debe ser también para el pueblo"[72].

## 3.1. El desafío: Las distorsiones en la ecuación

"¿No estará la desideologización de la política anestesiando de tal manera que acabará matando a la misma democracia? Una democracia sin tensión ideológica real, ¿no es acaso una política tan alicorta en su respiración que corre el riesgo de sufrir de insuficiencia pulmonar?". **José M. Mardones,** 2005.

Me permito hacer dos afirmaciones que, a pesar de no parecer necesario fundamentarlas -porque son comúnmente aceptadas-, resultan contradictorias a tenor de lo desarrollado en este artículo: 1-Hoy el país ostenta una mejor democracia electoral, que la llamada por Molina Jiménez "pre-reformada"[73]. 2-La pobreza en Costa Rica no ha bajado porcentualmente en los últimos veinte años, registra un considerable aumento en números absolutos y la diferencia de ingreso entre los ciudadanos más acaudalados y los más empobrecidos se han multiplicado exponencialmente.

En sustento de la segunda afirmación, Isabel Román, Coordinadora de "Equidad e integración social", comenta en prensa nacional el último (XII) Informe del Estado de la Nación:

> *"Entre el 2003 y el 2005, la inversión social per cápita cayó al 6,3%, debido a una situación fiscal restrictiva que condiciona las posibilidades del Estado de aumentar esa inversión y mejorar la calidad de los servicios de salud y educación, entre otros... Junto a la caída de la inversión social, en los últimos 3 años, disminuyó el ingreso laboral de los ocupados... (y se ampliaron) las diferencias entre los salarios del sector público y el privado... (Son éstas) las causas que están en la base del creciente malestar ciudadano de los últimos años"*[74].

Mejor derecho electoral y menor inclusión social. Siendo que ambas afirmaciones son ciertas, algo ha fallado en la ecuación demandas populares-políticas públicas. Frente a esa realidad y en contra de quienes siempre han adversado la democracia liberal y ahora aprovechan para decir que se trata de "un modelo agotado", me inclino por trabajar sobre las "distorsiones de la ecuación", asumiendo la consigna de que los problemas de la democracia se resuelven

72 O'Donnell (2003, Pág. 74).

73 Encomiable logro en búsqueda de perfeccionar la democracia electoral costarricense son, por ejemplo, las reformas legislativas e interpretaciones jurisprudenciales que, fundamentalmente a partir del desarrollo del contencioso electoral en sede del TSE, han hecho exigible un mínimo de democracia interna de los partidos políticos. Al efecto véase Sobrado González, Luis Antonio "Democratización interna de los partidos políticos". En Revista de Ciencias Jurídicas N 107, (Mayo-Agosto, 2005) Págs. 13-35.

74 Román (2006).

con más democracia. Se trata, desde luego, de un desafío para la acción política, pero también representa un desafío para el derecho electoral.

El primer paso es evidenciar la distorsión. Ésta tiene que ver con una característica central de los procesos electorales: ellos se suponían espacios de debate público, en cierta medida definitorios, entre distintas orientaciones político-económicas. El problema es que el discurso dominante ha advertido el cierre del debate, provocando que nuestros procesos democráticos se definan cada vez más por la pureza de sus formas y la vaciedad de sus contenidos.

Clásico de esta declaración del fin de la historia es el ex director adjunto de la Oficina de Planificación Política del Departamento de Estado estadounidense, Francis Fukuyama. Sus cuestionables afirmaciones contenidas en la obra "El fin de la historia", dan por cerrado el debate político constitucional y político económico. Según Fukuyama asistimos al:

> *"fin de la historia como tal; esto es, el punto final de la evolución ideológica de la humanidad y la universalización de la democracia liberal occidental como forma final de gobierno humano"*[75]*"... se ha alcanzado un notable consenso mundial respecto a la legitimidad y viabilidad de la democracia liberal"*[76].

Si bien he afirmado que la democracia, tras tantos ensayos, debe ser liberal, no me atrevería a considerarla como desenlace de la historia. Primero, porque los procesos históricos son, por definición, impredecibles. Segundo, porque nuestro mundo está lleno de fisuras que hacen ingenua la celebración de un sistema político como algo consolidado aún en las mejores democracias del primer mundo.

Pero además me aparto de la lectura de Fukuyama en tanto liga este triunfo definitivo de la democracia liberal con una victoria paralela del liberalismo económico. En tanto se impongan ambas afirmaciones, los debates han terminado. Para David Held, según Fukuyama,

> *"Ya no habrá más saltos audaces de la imaginación humana ni valientes luchas basadas en grandes principios; la política se convertirá en una extensión de los procesos reguladores de los mercados"*[77].

¿Qué le queda entonces por hacer a los gobiernos? No más que aplicar una serie de políticas económicas heterónomas, supranacionales, ni consensuadas, ni sometidas al debate electoral; es decir, lisa y llanamente impuestas. Cierto, aún los que creemos en la ecuación demandas populares-políticas públicas, por efecto de la democracia electoral, de antemano sabemos que otros factores entran en juego:

---

75 Fukuyama, Francis. "El fin de la historia" (1989, Pág. 3). En Held (2002, Pág. 314).

76 Fukuyama, Francis. "El fin de la historia" (1989, Pág. 22). En Held (2002, Pág. 315).

77 Held (2002, Pág. 315).

*"El sistema de representación democrática que implica este régimen queda lejos de agotar las mediaciones de representación de intereses e identidades que influyen sobre las decisiones (y omisiones) del gobierno..."*[78].

La dinámica está, de entrada, determinada por la configuración capitalista de la sociedad. El mismo producto interno de cada país constituye un límite de respuesta de los gobiernos. Según la profesora de la Universidad de San Pablo, María Tavares De Almeida, debe pesarse el

*"... límite externo a la democracia: el nivel de desarrollo de un país y sus consecuencias sobre la capacidad de financiación de las actividades de los gobiernos y sobre la complejidad de las estructuras estatales"*[79].

Pero además, entran en juego otros factores de presión, públicos y privados, nacionales y transnacionales, legales e ilegales. No obstante saber esto, el factor preponderante deberían ser las urnas, siendo que éstas son la fuente del poder político y expresan la voluntad ciudadana. Pero la imposición de las políticas económicas y la fuerza de coerción, que en el mercado global, tienen los gigantes financieros internacionales sobre los gobiernos:

*"... lleva a preguntarse sobre el grado en que pesan efectivamente, en estas decisiones y omisiones, los insumos provenientes del régimen y sus instituciones representativas en relación con otros insumos"*[80].

No se podía esperar otra reflexión de Molina que ésta:

*"Considerado desde el presente, el caso costarricense obliga a reflexionar sobre una cuestión que también es fundamental para las nuevas democracias surgidas a finales del siglo XX. Gracias a la inexistencia de mecanismos institucionales -nacionales o internacionales- que los limitaran, los gobiernos de la Costa Rica de la primera mitad del siglo XX pudieron manejar los recursos estatales en función del cálculo electoral. Al proceder de esta forma, que suponía dar respuesta a las demandas de los votantes populares, el gasto público resultó -pese a un déficit fiscal crónico- orientado a favor del desarrollo social y cultural del país. No deja de ser irónico e inquietante pensar que si el Banco Mundial, el FMI y la AID hubiesen tutelado el desempeño fiscal de los gobiernos costarricenses del periodo 1890-1948 (como trataron de hacerlo a partir de 1980), quizá ese resultado no se hubiera producido"*[81].

78 O'Donnell (2003, Pág. 37).

79 O'Donnell (2003, Pág. 297).

80 O'Donnell (2003, Pág. 38).

81 Molina Jiménez (2005, Pág. 239).

Sin rodeos: tecnocracia con elecciones para escoger periódicamente operadores de programas dictados al margen de la voluntad popular, no es democracia electoral. ¿La complejidad de nuestro mundo lo exige? ¿La alternativa a la tecnocracia son los populismos que causan crisis en las economías de los países que los sufren? Los resquemores respecto de la apuesta democrática no son originales de los tecnócratas.

Un crítico de la democracia, tan temprano como Platón, ya lo hacía ver con sus dos famosas metáforas en "La República": el patrón del navío y el guardián del grande y robusto animal. En la primera de ellas, un barco es sumido en el caos cuando los peores, que son la mayoría, pretenden hacerse del timón sin tener la capacidad técnica ni moral para asumirlo. Así, recurren al crimen y al fraude y pierden el rumbo en su torpeza y locuacidad. David Held la interpreta del siguiente modo:

> *"El verdadero piloto representa a la minoría que, provista de la habilidad y experiencia necesarias, tiene más derecho que ninguno a gobernar legítimamente; ya que el pueblo (la tripulación) conduce sus asuntos de acuerdo con los impulsos, los sentimientos y los prejuicios"*[82].

Por esta razón, para Platón

> *"No puede existir en la democracia un liderazgo correcto; los líderes dependen del favor popular y actuarán, consecuentemente, para conservar su propia popularidad y posición"*[83].

La solución a este temor ha venido a ser la tecnocracia electiva. La segunda metáfora trata la misma cuestión pero desde otro enfoque. La masa del pueblo es la bestia voluble y agresiva. Los buenos gobernantes son aquellos que saben amaestrarla gracias a lo bien que la conocen. Según Held, para Platón:

> *"Es su capacidad para arreglar las cosas de la forma más ventajosa lo que hace recomendable que el principio de gobierno sea el principio del despotismo ilustrado"*[84].

Esta forma de pensar sigue vigente, aún en aquellos círculos políticos que se ufanan de su espíritu demócrata. Por ejemplo, sin titubeos sentencian que los problemas de Costa Rica nacieron "cuando la gradería de sol tomó los partidos políticos"[85]. Con nefasto elitismo se oponen abiertamente a los esfuerzos del Tribunal Supremo de Elecciones en exigir mínimos de democracia interna en los partidos políticos.

---

82 Held (2002, Pág. 48).

83 Held (2002, Pág. 48).

84 Held (2002, Pág. 50).

85 "Gradería de sol" refiere al sector popular de los estadios de fútbol.

¿Democracia liberal o tecnocracia electiva? En el acápite 10 del primer capítulo de su obra "El futuro de la democracia", Bobbio explica cómo el gobierno de los técnicos, imperativo frente a la complejidad de los problemas actuales, pone en entredicho el axioma democrático. Con ello, se distorsiona sustancialmente nuestra ecuación. Porque el margen de discrecionalidad para la orientación de las políticas públicas se reduce al mínimo. Dice Bobbio: "Falsas promesas. Pero, ¿acaso eran promesas que se podían cumplir? Yo diría que no... La tecnocracia y la democracia son antitéticas"[86].

> *"Quiérase o no, el mercado político, en el sentido concreto de relación generalizada de intercambio entre gobernantes y gobernados, es una característica de la democracia... que se nutre de este intercambio continuo entre productores y consumidores de poder"*[87]*... "Es natural que dentro de un sistema democrático el poder no se pueda conservar solamente con el garrote; también es necesaria la zanahoria... Por encima de las metáforas, el consenso mediante el voto es una prestación positiva: una prestación positiva en general requiere una contraprestación... la prestación por parte de los electores es el voto, la contraprestación por parte del electo es una ventaja..."*[88]

Pero si para Fukuyama, los tecnócratas y los organismos financieros internacionales, la política económica "está fuera del comercio de los hombres", ¿cuál será el ámbito de giro de los timones de los barcos democráticos? ¿Cuál será el objeto de negociación entre votantes y gobernantes de cara a las urnas? Porque en modo alguno lo anterior significa que a los aspirantes y detentadores del poder les haya dejado de importar la calificación social de sus medidas. Pareciera que "el ámbito de giro de los timones" y "el objeto de negociación electoral" se restringe a detalles mínimos, a la mejor o menor capacidad administrativa de los gobiernos, a su pulcritud en el manejo de los fondos públicos... a una política epidérmica.

A pesar de que las demandas populares requerirían tocar lo intocable en política económica, los políticos se concentrarán, en cambio, en maniobrar sus velas según los vientos de la "opinión pública" enfocada en esa política epidérmica, casi confundible con las noticias del mundo de la farándula. Para el filósofo José M. Mardones, desideologizada la política y cerrado el debate sobre una economía que, en su reclamo de "ciencia exacta" se desembarazó de la ética, la relación electores/candidatos adquirió los perfiles más tristes del marketing:

> *"... atentos a la política que se puede hacer, descartado por intocable el mundo de la economía, los partidos se centran en la administración diaria de un capital de impresiones. En este terreno cada uno busca quedar bien ante los sondeos de*

86 Bobbio (2005, Pág. 41).

87 Bobbio (2005, Pág. 156).

88 Bobbio (2005, Pág. 157).

*opinión pública, que son el nuevo mercado de la valoración de la política al uso, ya que señalan las alzas y bajas de los líderes y de las decisiones"*[89].

De la docencia sobre cuestiones de fondo a la manipulación sobre bagatelas. Ese ha sido el cambio. La mayor gravedad de esto no consiste, solamente, en la superficialidad de las medidas o poses asumidas por gobiernos o candidatos en respuesta a "la opinión pública", sino en que, como decía Óscar Arias Sánchez, en su obra "Luchas de poder en Costa Rica", usualmente la opinión pública es la opinión privada de los que tienen los recursos para hacerla pública. Y si la mass media-vox populi puede ser creada artificialmente, no es de extrañar que los tránsitos de gobierno no se vean sustancialmente afectados, a pesar de que en el país los ciudadanos entiendan menos sus derechos políticos y tengan menos interés en vincularse activamente en partidos. En vez de a ciudadanos y a militantes, gobiernos y partidos se dirigen hoy, dice Jürgen Habermas, a "clientes".

Una democracia de clientes, en la que la desigualdad es el signo preponderante, empuja la historia hacia nuevas formas de vasallaje. Las enormes diferencias económicas entre los que más tienen y los que menos tienen, dejan ver sus devastadores efectos para la convivencia humana, no sólo en los índices de exclusión social, sino también en el funcionamiento real de las democracias. Enfrentamos hoy uno de los desafíos más grandes para la democracia. La mayor amenaza a la libertad no procede, como pensaban J.S Mill o Tocqueville, de las demandas de igualdad "sino de la desigualdad, una desigualdad tan grande que provoca violaciones de la libertad política y el juego democrático"[90].

La debilidad de vaticinios triunfalistas, como el de Fukuyama, estriba en que no toman en cuenta el grado en que las relaciones de mercado son en sí mismas relaciones de poder que pueden constreñir y limitar los procesos democráticos. No toman en cuenta que

*"... una libertad concreta -la libertad para acumular recursos económicos ilimitados- puede suponer un desafío para la libertad política de todos los ciudadanos, es decir, para su participación igualitaria en el proceso político"*[91].

Dos puntos ejemplificantes del peso del capital sobre el imperio de la democracia, son la hegemonía en la política nacional a través del control sobre los medios de comunicación y la hegemonía global a través de la inobservancia de la institucionalidad pseudo-democrática internacional, en agresiones militares unilaterales. Lo primero ha sido denunciado por Giovanni Sartori quien, en su obra "Homo Videns. La política en la sociedad teledirigida", ha vislumbrado la liquidación de la democracia por la vía de la "mass-mediatización" de la política. Lo segundo mantiene en vilo a buena parte de la ciudadanía mundial: jueces de la democracia en el mundo

89 Mardones (2005. Pág. 22).

90 Held (2002, Pág. 318).

91 Held (2002, Pág. 317).

se escudan hoy en la lucha contra el terrorismo, para cercenar derechos fundamentales y libertades civiles, al tiempo que desatienden las vías democráticas que tanto pregonan:

> *"Esta hora actual está encendiendo las luces de alarma con respecto a unos poderes que pretenden erigirse en defensores de la libertad de la humanidad, pero que desean hacerlo sin el control ni el refrendo internacional mínimo"*[92].

La forma de encarar este desafío histórico es, desde luego, compleja. Pero un punto central de la estrategia es la profundización de la democracia. Flaco favor les haríamos a las víctimas -económicas y militares- de los enemigos de la democracia, si nos retiramos de sus fueros. Si hay un momento de la historia en que es imperativa la responsabilidad política, es hoy:

> *"... no podemos asistir pasivamente al menoscabo de la democracia bajo la disculpa de la inseguridad terrorista. El control del poder, típico de la democracia, no debe ser abandonado justo en el momento en que más falta hace saber ejercerlo. La ciudadanía no puede abandonar la voz ni el voto en este proceso"*[93].

La mejor propuesta, la más coherente y comprehensiva de la que haya tenido noticia, gira en torno a la idea de que los principios fundamentales de la democracia liberal deben imponerse en el concierto internacional. La aldea global se ha convertido, en palabras de Jürgen Habermas, en una "constelación post-nacional". De cara a esta realidad que determina sobre todo la orientación de la economía mundial, no es posible un ejercicio político democrático del Estado nacional, a menos que el ejercicio democrático de la política trascienda el Estado nacional.

Según David Held, la impronta democrática de las instancias multinacionales y globales no sólo es el justo corolario del reconocimiento del principio democrático por parte de la mayoría de los países del mundo, sino que también es condición de posibilidad para la profundización de la democracia en cada país.

Ahí queda planteado un reto gigantesco para el derecho electoral, que ya debiera empezar a repensarse a sí mismo a escala regional y global. De igual manera, el derecho electoral deberá estar al tanto del debate político y económico, en la medida en que las orientaciones en ambos campos podrían volverlo inocuo o reforzar sus principios. Para Catherine Conaghan:

> *"El nexo entre lo político y lo económico es la próxima frontera en la promoción de la democracia... Una de las causas fundamentales del malestar y descontento ciudadano con la democracia en América Latina tiene sus raíces en el divorcio entre las políticas económicas y los mecanismos democráticos. Por buenas*

92 Mardones (2005, Pág. 131).

93 Mardones (2005, Pág. 130).

*razones, la gente es escéptica acerca de la democraticidad del sistema cuando esenciales decisiones que afectan su calidad de vida son impuestas por gobiernos que responden a las presiones de las instituciones financieras internacionales"*[94].

Sólo a nivel nacional el trabajo ya es grande. El esfuerzo por habilitar a los ciudadanos para que ejerzan sus derechos políticos, que ha distinguido el camino del mejor derecho electoral, debe incorporar la preocupación porque la negación práctica de los derechos sociales no inhabilite el ejercicio de los derechos políticos.

*"(Porque) si se pretende que las personas sean libres e iguales en la determinación de las condiciones de su propia vida, y disfruten de los mismos derechos y obligaciones en la especificación de un marco que genera y limita las oportunidades a su disposición, deben de estar en posición de disfrutar de un conjunto de derechos no sólo en principio sino también en la práctica"*[95].

La otra gran distorsión en la ecuación, señalada arriba, tiene que ver con la mediatización de la política. Mejores regulaciones del financiamiento de los partidos y de los espacios para proselitismo en las campañas políticas, son imperativas. En este campo, la equidad democrática debe prevalecer sobre la libertad de empresa de los medios de comunicación. Liberalización, en esta materia, es reducción de la libertad de expresión a subasta vocinglera en la que quien más recursos tenga, podrá comprar el altavoz más potente.

Sin duda, parte de la democratización de las instituciones políticas implica "... un acceso más genuino, y una distribución más equitativa del tiempo en los medios de comunicación"[96]. Incluso en el "formalista" Dahl, podríamos leer que esta asimetría en las posibilidades de difusión de una oferta política, afecta la democraticidad de los procesos electorales. Nótese el primero y tercero de los cinco criterios fundamentales que un gobierno democrático debe cumplir según él, explicados a través de la analogía con una asociación:

*"Participación efectiva: Antes de que se adopte una política por la asociación todos los miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros... Comprensión ilustrada: Dentro de límites razonables en lo relativo al tiempo, todo miembro debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles"*[97].

94 O'Donnell (2003, Pág. 320).

95 Held (2002, Pág. 355).

96 Held (2002, Pág. 354).

97 Dahl (1999, Págs 47-48).

## 3.2. Fusiles, megáfonos o urnas

"Únicamente por el ejercicio efectivo de la democracia política puede lograrse el mejoramiento social con dignidad". **Daniel Oduber,** 1965

"La democracia es el único gran o meta-discurso que puede enmarcar o delimitar legítimamente los discursos enfrentados de nuestra época". **David Held,** 1996

No creo ficticio el consenso general (que no excluye el disenso), de que el más valioso deseo de los pueblos es el bienestar colectivo en sociedades libres, abiertas y plurales[98]. En esa dirección, un mejor camino -más "potable" políticamente- es tomado por los países cuando incorporan y perfeccionan democracias electorales, mecanismos de la democracia liberal, auténtica forma de democracia:

> *"Tanto para el iusnaturalismo como para el iuspositivismo, los valores ideales y fundamentales a los cuales aspira la democracia son la libertad y la igualdad. Como complemento exige la vigencia de otros valores, como la justicia, la ética y la estabilidad, que posibiliten la existencia de los antes mencionados".*[99]

Las alternativas visibles a la democracia electoral son, por un lado, la confrontación violenta[100] entre grupos de presión más o menos organizados en torno a situaciones coyunturales, e intereses parcialmente comunes, pero -en el mejor de los casos- con distintos proyectos de desarrollo; y, por el otro, las formas usuales de protesta social que, aunque se presentan ineluctables en momentos específicos de las sociedades, tienen la desventaja de que son inmanejables aún para sus líderes más legitimados, pudiendo derivar en formas de violencia o en proyectos azarosos en nada relacionados con las causas que animaron la resistencia.

Respecto a la confrontación violenta no es necesario explayarse. Es una vía odiosa que sólo en casos extraordinarios, como el costarricense de 1948, han derivado en formas más inclusivas, libres y dignas de sociedad. Pero por regla general los movimientos revolucionarios se han vuelto pesadillas aún para quienes lo dieron todo en ellos[101]. La humanidad ganaría en

98 Lo que Aristóteles definía como "buena vida de la multitud", modernamente se conceptúa como el "conjunto de condiciones materiales y morales necesarias, en cada sociedad y cada época, para la realización temporal del hombre todo y de todos los hombres". Pedicone De Valls (2001, Pág 29).

99 Pedicone De Valls (2001, Pág 33).

100 Sin pretender desarrollar el punto, es bastante probable que a la "magia" del régimen electoral costarricense le debamos también que los movimientos guerrilleros conocidos en Latinoamérica hayan sido incapaces de germinar, y ni siquiera expandirse, en suelo costarricense. Tal como advirtiera Ernesto "el Che" Guevara "Donde un gobierno haya subido al poder por alguna forma de consulta popular, fraudulenta o no, y se mantenga al menos una apariencia de legalidad constitucional, el brote guerrillero es imposible de producir por no haberse agotado las posibilidades de la lucha cívica". Guevara, Ernesto. "Principios generales de la lucha guerrillera". Ediciones Era, México, 1968, página 23.

101 Dos ejemplos muy cercanos a América Latina son los testimonios "Revolución perdida" de Ernesto Cardenal y "Cómo llegó la noche" de Huber Matos. El clásico europeo es "El archipiélago de GULAG" de Aleksadr Solzhenitsyn.

sabiduría política si aprendiera que "... entre la liberación y las libertades, merodea el monstruo totalitario..."[102].

En relación con la protesta social la ponderación debe ser más cuidadosa, porque:

> *"... movimiento social y democracia, muy lejos de oponerse, son indisociables... si un sistema político no considera a los movimientos sociales sino como la expresión violenta de demandas imposibles de satisfacer, pierde su representatividad y la confianza de sus electores..."*[103].

Ningún gobierno adverso a la protesta social alcanza los parámetros de tolerancia exigibles de una democracia liberal. Pero los límites y fueros de la institucionalidad de un país no pueden ignorarse. Dos condiciones son indispensables para que en una democracia liberal sea realidad la soberanía popular y la potestad de gobernar de los representantes políticos: apertura al diálogo con los opositores de parte del gobierno y reconocimiento de la legitimidad exclusiva de los gobernantes de parte de los opositores.

> *"La democracia se sitúa en la reunión de fuerzas de liberación social y de mecanismos de integración institucional y jurídica. Cuando desconfía de los desordenes y las presiones que acompañan la ola de las demandas sociales, la democracia se transforma rápidamente en mecanismo de fortalecimiento de las dominaciones establecidas; a la inversa, cuando las demandas sociales desbordan los mecanismos institucionales de negociación y las leyes, el autoritarismo está cerca"*[104].

Recientemente en Costa Rica, el presidente de la Asociación Nacional de Empleados Públicos, Albino Vargas Barrantes, importante líder de la oposición al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos, difundió un artículo denominado "Democracia de la calle: ¿riesgo o perfeccionamiento?". En éste, a partir de un repaso histórico del nacimiento de la institucionalidad democrática, gracias a las luchas sociales al margen de institucionalidades no democráticas, el líder sindical hace una apología de las vías de hecho a las que recurre el heterogéneo movimiento "anti-TLC" para evitar la ratificación del polémico acuerdo. Alude al desgaste del carácter representativo[105] que constitucionalmente tiene

---

**102 Touraine (2005, Pág. 31).**

**103 Touraine (2005, Pág. 88).**

**104 Touraine (2005, Pág. 111).**

**105 Cabe recordar, a propósito del justo cuestionamiento sobre el grado de representatividad sociológica que pueden tener los gobiernos, que "esta representatividad supone también que las mismas demandas sociales se pretendan representables, es decir que acepten las reglas del juego político y la decisión de la mayoría" Touraine (2005, Pág. 87). De hecho, ese reconocimiento de la legitimidad institucional fue determinante para que en la Costa Rica del período analizado por Molina, los procesos electorales se convirtieran en espacios de diálogo nacional y se canalizaran cívicamente las reivindicaciones sociales. Cuando una demanda social se considera -más que no representada- no representable institucionalmente, carece de autoridad política para juzgar el grado de representatividad del gobierno.**

el Gobierno de la República y reiteradamente advierte que su verdadera legitimidad pasa por la vigencia de una suerte de "entendimiento social", el cual no es necesario forzar para relacionarlo parcialmente con lo que urge Bobbio como "nuevo contrato social" y que desarrolla Held como "nuevo pacto global".

No obstante y sin entrar a ponderar el contenido del artículo, lo cierto es que las manifestaciones del 24 de octubre del 2006 ejemplificaron lo dicho arriba sobre la volatilidad y límites de discernibilidad de las protestas masivas. En el citado artículo, difundido días antes de la actividad, el señor Vargas Barrantes propuso:

> *"La democracia, para decirlo coloquialmente, debería "echarse a la calle". Y debería hacerlo con una amplia participación, diversidad, color; con un carácter pacífico, civilista, apelando a las mejores tradiciones costarricenses"*[106] *(Lo resaltado no es del original).*

No obstante ese derrotero, un grupo numeroso de jóvenes universitarios, contra las directrices de la actividad, procedió a realizar bloqueos y otros actos vandálicos en una importante vía de la capital[107]. ¿Error de organización? ¿Carencia de liderazgo? ¿Doble discurso? No lo creo. Simple y sencillamente es imposible hablar -como lo hace Vargas Barrantes- de "democracia de la calle", si es que por democracia entendemos un devenir en el que las decisiones se toman a partir del debate y la formación de mayorías, el propio ejercicio de las potestades de autoridad es limitado por los derechos de los individuos y toda extralimitación o vejamen, al menos en principio, es reprimible; hay responsables por los abusos del poder y los opositores tienen espacios internos de control a la autoridad. Siendo "la calle" tan heterogénea, e inorgánica, como el líder sindical lo afirma, no existiendo potestades positivas de dirección ni medios comúnmente aceptados para la toma de decisiones entre quienes ejercen poder en ella, ni mucho menos posibilidad de exigir el acatamiento de forma alguna de directriz, no es posible hablar de "democracia de la calle". Así, la democracia es institucional o no es.

Eso no significa, repito, que la participación política para-institucional sea ajena a la democracia. Por el contrario, es consustancial a ella. Dice de una ciudadanía pujante que reclama por mayores espacios institucionales o por una "ciudanización" de éstos. Pero en modo alguno esa praxis política no institucional se avoca, o siquiera participa, de la legitimidad democrática que sustenta las competencias de imperio de las autoridades políticas.

Ojalá los rifles no se volvieran a escuchar en nuestros países nunca más. Ojalá los megáfonos reconocieran su lugar, momento y prerrogativas. Ojalá las urnas sean los espacios para

---

106 Vargas Barrantes (2006).

107 Lo cierto es que desmanes peores se presentaron en Limón; sin embargo, me parece más ejemplarizante el caso de los estudiantes de la Universidad de Costa Rica porque, en su mayoría, participaron en la marcha principal que cerraba frente a la Asamblea Legislativa. Una vez allí, tras una disputa con otros líderes sobre el rumbo de la actividad, optaron por desplazarse, de forma independiente, a San Pedro para hacer el bloqueo.

dirimir respetuosamente las diferencias y su dictamen, más que sólo designar al administrador de turno, marque el rumbo democrático de los países.

A mediados de la década de los ochentas el profesor Norberto Bobbio en su obra, "El futuro de la democracia", hizo pasar este futuro por la reformulación de un nuevo contrato social. En síntesis, explica que el renacimiento del pensamiento liberal obedece a la centralidad en él de una concepción filosófica fundamental del Estado moderno: la concepción individualista de la sociedad. Su fuerza, para toda causa que quiera ser reivindicadora de la libertad humana, es la razón de que estén floreciendo nuevamente ideas contractualistas y se hable de un nuevo contrato social. Ese contrato, desde la concepción liberal clásica, se limitaría a que los individuos contrayentes requieran de la sociedad política, a la que se adhieren por conveniencia -en particular del gobierno- solamente protección, entiéndase de su propiedad privada fundamentalmente. Frente a esa tendencia regresista, Bobbio apuesta por un nuevo contrato social en el que sea objeto fundamental del acuerdo un principio de justicia distributiva:

> *"... se trata de ver si, partiendo de la misma concepción individualista de la sociedad, que es irrenunciable, y utilizando los mismos instrumentos, seamos capaces de contraponer al neocontractualismo de los liberales un proyecto de contrato social diferente, que incluya entre sus cláusulas un concepto de justicia distributiva y por tanto sea compatible con la tradición teórica y práctica del socialismo"*[108].

No es sino la propuesta de David Held. No es sino lo ocurrido en Costa Rica. Las urnas son una oportunidad para la humanidad.

108 Bobbio (2005, Pág. 141).

## Literatura citada

Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia. México DF, México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

_____. Liberalismo y Democracia. México DF, México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

Dahl, Robert. La democracia y sus críticos. Barcelona, España: Ediciones Paidós, 1993.

_____. La democracia. Una guía para los ciudadanos. Madrid, España: Taurus, 1999.

Gallardo, Helio. Cuba y Arias. Aparecido en el Semanario Universidad, 28 de setiembre, 2006.

Held, David. Modelos de democracia. Madrid, España: Alianza Editorial, 2002.

_____. Un Pacto Global. La alternativa democrática al consenso de Washington. Madrid, España: Taurus, 2005.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo I. San José, Costa Rica: CAPEL, 2000.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Elecciones y democracia en América Latina. San José, Costa Rica: CAPEL, 1988.

Mardones, José María. Recuperar la justicia. Religión y política en una sociedad laica. Santander, España: Sal Terrae, 2005.

Molina Jiménez, Iván. Demoperfectocracia. La democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948). Heredia, Costa Rica: EUNA, 2005.

O'Donnell, Guillermo; Iazzetta, Osvaldo; Vargas Cullell, Jorge (Compiladores). Democracia, desarrollo humano y ciudadanía. Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina. Santa Fe, Argentina: Homo Sapiens Ediciones, 2003.

Pedicone De Valls, María. Derecho Electoral. Buenos Aires, Argentina: Ediciones La Rocca, 2001.

Rojas Bolaños, Manuel y otros. Costa Rica. La democracia inconclusa. San José, Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1989.

Román, Isabel. "La agenda social ausente". La Nación, (San José, C.R.), 15 de noviembre, 2006.

Touraine, Alain. ¿Qué es la democracia?, México D.F, México: Fondo de Cultura Económica, 2004.

Vargas Barrantes, Albino. Democracia de la calle. ¿Riesgo o perfeccionamiento? Presentado en foro: Democracia de la calle. ¿Riesgo o perfeccionamiento? Organizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, la UNICEF y la Fundación Konrad Adenauer. 5 de julio, 2006. Instituto Cultural de México, San José, Costa Rica.

# *Sección Especial*
# Elecciones Generales
# *2007*

Revista DERECHO ELECTORAL
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

# ENTRE INERCIAS Y RENEGOCIACIONES: ANÁLISIS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES Y LEGISLATIVAS COSTARRICENSES DE 2006

**Hugo Picado León** *
Universidad de Salamanca
hpicado@usal.es

**Nota del Consejo Editorial**

Recepción: 21 de noviembre, 2006

Revisión, corrección y aprobación: 18 de diciembre, 2006

Resumen: Este artículo se dedica al análisis de las elecciones presidenciales y legislativas costarricenses de febrero del 2006, desde una perspectiva comparada diacrónica. El objetivo fundamental es describir los resultados electorales en términos de comportamiento electoral y sus consecuencias sobre el sistema de partidos y, a partir de ello, identificar los patrones de continuidad/cambio en la arena electoral. A partir de datos agregados, se analiza la orientación del voto, la fragmentación y concentración de éste, los cambios entre elecciones y los niveles de competitividad.

Palabras claves: Elecciones / Resultados electorales / Comportamiento electoral / Sistema de partidos / Participación electoral / Orientación del voto.

Abstract: This article analyses presidential and legislative Costa Ricans election of February 2006, from a compared and diachronic perspective. The main objective is to describe electoral results in terms of electoral behavior and their consequences on parties system and, from it, to identify patterns of continuity/change in the electoral field. From added data, the article analysis vote course, its fragmentation and concentration, changes between elections and levels of competitiveness.

Key words: Elections / Electoral results / Electoral behavior / System of parties / Electoral participation / Direction of the vote.

* **Investigador y candidato a doctor en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca, España. Máster en Estudios Latinoamericanos con Énfasis en Política Latinoamericana por el Instituto Interuniversitario de Iberoamérica (Salamanca). Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Funcionario del Tribunal Supremo de Elecciones.**

# INTRODUCCIÓN

Las elecciones presidenciales del 5 de febrero fueron unas de las más cerradas en la historia del país. En el recuento provisional de votos del Tribunal Supremo de Elecciones, con un 80% de mesas escrutadas, la ventaja de Oscar Arias sobre Ottón Solís era de menos de un punto porcentual (40,7% frente a 40,0%). En tercera posición se ubicaba Otto Guevara con cerca de un 8,3%. Respecto a la distribución de la Asamblea Legislativa, la proyección era de 25 escaños para el Partido Liberación Nacional (PLN), 17 para el Partido Acción Ciudadana (PAC), 6 para el Movimiento Libertario (ML), 5 para el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y los cuatro restantes para distintos partidos minoritarios. El abstencionismo, por su parte, ascendía a 34%, el más alto desde las elecciones de 1958. En la medida en que se iban publicando los cortes en la votación, la inquietud crecía especialmente entre los dos partidos mayoritarios. Para sorpresa general, los datos indicaban un virtual empate entre Arias y Solís, con levísimas diferencias de hasta menos de medio punto porcentual, así como una tendencia a la baja de Arias que lo colocaba al límite del 40% necesario para evitar la segunda ronda. En consecuencia, a falta de recibir un 10% de las actas, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) decidió suspender el procesamiento del conteo provisional de votos e iniciar de inmediato el escrutinio definitivo. Finalmente, después de un mes de trabajo y tensión, fueron divulgados los resultados definitivos que dieron el triunfo a Arias por un 1,1% de los votos.

Entre las características inmediatas de las elecciones de febrero de 2006, se destacan las siguientes[1]:

- Campaña polarizada. La campaña tuvo como telón de fondo las tensiones ocasionadas por la divergencia respecto a la ratificación legislativa del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana con los Estados Unidos (TLC).
- Elección cerrada. En las elecciones presidenciales se presentó el segundo margen más estrecho en la historia electoral costarricense.
- Realineamiento electoral. Además de la estrepitosa caída del Partido Unidad Social Cristiana, el Partido Acción Ciudadana se consolida como segunda fuerza política.

1 Estas características ya han sido resaltadas en algunos de los trabajos que analizan diversos aspectos de las citadas elecciones, tales como Rojas Bolaños (2006), Raventós Vorst y Ramírez Moreira (2006).

El propósito fundamental de este artículo es analizar los resultados de las elecciones presidenciales y parlamentarias costarricenses de 2006, tomando en consideración los datos de comportamiento electoral y su influencia sobre el sistema de partidos. Dado que se utilizarán básicamente datos agregados (resultados oficiales), el objetivo es esencialmente descriptivo e incorpora la comparación diacrónica en el contexto costarricense. Por ende, se incluyen datos sobre la orientación del voto, la fragmentación y concentración del mismo, los cambios entre elecciones y los niveles de competitividad. Un segundo objetivo consiste en determinar –a partir de esa perspectiva diacrónica- los rasgos de cambio/continuidad que presentan las últimas elecciones, que se resumen al final del trabajo.

## CONTEXTO

Desde que la Constitución Política de 1949 sentó las bases de la actual estructura institucional costarricense, se han realizado catorce elecciones presidenciales y legislativas, bajo la conducción del Tribunal Supremo de Elecciones. El sistema de elección presidencial es mayoritario y establece la necesidad de obtener al menos un 40% de los votos válidos emitidos en primera vuelta, mientras que los 57 diputados de la Asamblea Legislativa son electos en siete distritos aplicando la fórmula Hare modificada. Durante toda la segunda mitad del siglo XX la contienda electoral estuvo dominada por el bipartidismo fundamentado en el clivaje político derivado de la Guerra Civil de 1948, que agrupó al electorado en dos bloques: el liberacionista o socialdemócrata, en torno a la figura de José Figueres Ferrer, y el [2]antiliberacionista o socialcristiano, de Rafael Ángel Calderón Guardia. Durante las décadas de los ochentas y noventas, el relevo generacional en las dos agrupaciones políticas principales llevó al poder a los hijos de los líderes del '48, de manera que Rafael Ángel Calderón Fournier (1990-1994), por el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), y José María Figueres Olsen (1994-1998), por el Partido Liberación Nacional (PLN) se sucedieron en el ejercicio de la Presidencia de la República.

Sin embargo, en las últimas elecciones de la pasada centuria fueron notorios algunos síntomas de desgaste en el bipartidismo tradicional, que hacía previsible la aparición de otras alternativas políticas reales. Así, en las elecciones de 2002 el PAC logró ubicarse como tercera

2 Respecto al clivaje de 1948 y su consolidación el liberacionismo y el antiliberacionismo, ver Alcántara (1999) en su capítulo referido a Costa Rica, Alcántara y Freidenberg (2001) y Alcántara (2004). Respecto a los acuerdos de élites que dieron origen al equilibrio bipartidista en la política costarricense ver Molina y Lehoucq (1999), Booth (1989), Booth y Seligson (1993), Chalker (1995), Dabène (1998).

fuerza política, con tal caudal de votos que, por primera vez en la historia costarricense, obligó a una segunda ronda electoral de la que resultó vencedor el candidato del PUSC, Abel Pacheco de la Espriella. Durante su cuatrienio, sendos escándalos de corrupción (caso Fischel-CCSS y caso Alcatel-ICE) ocasionaron el encarcelamiento preventivo de los expresidentes Calderón Fournier y Rodríguez Echeverría, ambos del PUSC, así como el cuestionamiento en medios de comunicación al expresidente Figueres Olsen del PLN[3].

El panorama electoral, por ende, parecería bastante sombrío para los dos partidos tradicionales de cara al 2006. Sin embargo, la Sala Constitucional anuló una reforma constitucional de la década de los sesenta, de manera que se restauró la posibilidad de que expresidentes optaran a un segundo mandato pasados ocho años de su período en el poder. Eso permitió al expresidente Óscar Arias Sánchez (1986-1990), Premio Nobel de la Paz y poseedor de una sólida imagen pública, aglutinar a buena parte del liberacionismo y presentar su candidatura a las elecciones del 2006.

Entre los partidos que se perfilaban como amenazas al bipartidismo tradicional, destacaban el referido PAC y el ML. El primero, a pesar de haber obtenido un excelente resultado en las elecciones de 2002, pronto sufrió una significativa deserción en su bancada legislativa, lo que debilitó la imagen de liderazgo hasta entonces proyectada por Ottón Solís. Además, el PAC se vio afectado por posteriores cuestionamientos al propio Solís, en relación con actuaciones profesionales de su hermano Alex, quien de manera efímera ocupó el cargo de Contralor General de la República. El ML, por su parte, procuró consolidarse y ganar protagonismo en la política nacional a partir del desempeño de su líder, Otto Guevara, como diputado de la Asamblea Legislativa.

Otro suceso del gobierno Pacheco de la Espriella que tuvo gran relevancia en la campaña política de 2006, fue la negociación del TLC. La fuerte oposición de sindicatos y otros grupos sociales a la firma de ese Tratado motivó el estancamiento de su trámite y propició un encendido debate nacional. La oposición del PAC a su ratificación le permitió distinguirse de las alternativas del bipartidismo tradicional (PLN y PUSC) favorables a ello. Esto le permitió al PAC, a su vez,

3 **Sobre los referidos escándalos de corrupción y sus consecuencias en la política nacional, se pueden revisar los artículos de Lehoucq (2005) y (2006), Rodríguez Echeverría (2006) y Rojas Bolaños (2006).**

posicionarse como alternativa viable frente al PLN, que encabezaba los sondeos, y aglutinar el voto útil, tanto del sector tradicionalmente antiliberacionista, como de los opositores al TLC[4].

Además, Solís, Guevara y varios otros contendientes, atacaron a Arias por el flanco de la corrupción atribuida al bipartidismo tradicional. Por su parte, Arias evitó, en lo posible, entrar en confrontaciones directas con sus adversarios, sobre todo en lo referente al TLC, y concentró parte de su campaña a convencer al electorado acerca de la conveniencia de votar en bloque para así procurarse una mayoría legislativa. Una de sus principales promesas de campaña fue la de llevar la economía del país a un crecimiento del 6% anual. La campaña electoral del PAC fue muchísimo menos onerosa que la del PLN, pero resultó muy eficaz al posicionar a Ottón Solís como único candidato con oportunidades de derrotar a Arias[5].

## CANDIDATURAS

Para las elecciones presidenciales fueron inscritos 14 candidatos, entre los cuales solo Óscar Arias, del PLN, Ottón Solís, del PAC, y Otto Guevara, del PML, aparecían en las encuestas como posibles ganadores. El PUSC, partido fundado en la década de los ochenta, había sido el más exitoso desde 1990, ganando tres de cinco elecciones, pero el desgaste natural al haber gobernado los últimos dos períodos y, sobre todo, el peso de los escándalos de corrupción, debilitaron notablemente su base electoral, lo cual se vio reflejado en las encuestas previas. El PLN, por su parte, es el partido de más amplia trayectoria electoral pues ha participado en todas las elecciones desde 1953, habiendo ganado la presidencia un total de ocho veces hasta 2006. El PAC asistió a elecciones por segunda vez, después de constituir la gran sorpresa en 2002 cuando hizo tambalear los cimientos del bipartidismo histórico (PLN y PUSC) y obligó a una segunda ronda electoral por vez primera en la trayectoria democrática costarricense. En esta ocasión el PAC se presenta como un grupo más cohesionado que en 2002, en torno a la figura de su candidato y con una posición abiertamente contraria al TLC. El ML también había obtenido resultados positivos en las elecciones de 2002, sobre todo a nivel legislativo donde ocupó seis escaños; sus posibilidades en las presidenciales del 2006 reposaban, en buena medida, sobre su capacidad para atraer al electorado de derecha que abandonara las filas del PUSC y en ganarle al PAC el posicionamiento como alternativa real frente al PLN. Otro partido

4 Sobre las motivaciones de los votantes en las elecciones de febrero de 2006, es muy útil el trabajo realizado por Raventós Vorst y Ramírez Moreira (2006). Por su parte, Rojas Bolaños (2006) refiere cómo, durante la campaña electoral, el PAC procuró entrar en debate abierto sobre el tema TLC, ante lo cual el PLN se mostró evasivo.

5 Para profundizar sobre los detalles y el contexto social en que se desarrolló la campaña, ver Rojas Bolaños (2006).

con trayectoria relevante en la política nacional es el Partido Fuerza Democrática (PFD), que nuevamente postuló como candidato a su líder histórico. El Partido Integración Nacional (PIN) y el Partido Renovación Costarricense (PRC) aspiraban a sacar provecho del voto arrastre que les permitió obtener escaños legislativos en ocasiones recientes. Los demás partidos (PADN, PIN, PIU, PPP, PRN, PUN, PUC, PUP) constituían opciones de muy diferente posicionamiento ideológico en el eje izquierda-derecha y postularon varios candidatos de reconocida trayectoria en la política nacional, la mayoría de los cuales habían desempeñado cargos legislativos e, inclusive, ministeriales, con otros partidos[6].

Tabla N°.1. Candidatos presidenciales en 2006.

| CANDIDATOS PRESIDENCIALES 2006 | | |
|---|---|---|
| **PARTIDO** | **SIGLAS** | **CANDIDATO** |
| Acción Ciudadana | PAC | Ottón Solís Fallas |
| Alianza Democrática Nacionalista | PADN | José Miguel Villalobos |
| Fuerza Democrática | PFD | Vladimir de la Cruz de Lemos |
| Integración Nacional | PIN | Walter Muñoz Céspedes |
| Izquierda Unida | PIU | Humberto Vargas Carbonel |
| Liberación Nacional | PLN | Oscar Arias Sánchez |
| Movimiento Libertario | PML | Otto Guevara Guth |
| Patria Primero | PPP | Juan José Vargas Fallas |
| Renovación Costarricense | PRC | Bolívar Serrano |
| Rescate Nacional | PRN | Alvaro Montero Mejía |
| Unidad Social Cristiana | PUSC | Ricardo Toledo Carranza |
| Unión Nacional | PUN | José Manuel Echandi |
| Unión para el Cambio | PUC | Antonio Alvarez Desanti |
| Unión Patriótica | PUP | Humberto Arce Salas |

Fuente: elaboración propia con datos del TSE.

El número de partidos que han competido en elecciones presidenciales y parlamentarias desde 1953 creció lentamente hasta 1994. Pero ya para las elecciones de 1998 se observa un cambio significativo, pues mientras la media del período 1953-1994 en candidatos presidenciales es de 5,2, en 1998-2006 subió a 13,3. Por su parte, el número de partidos en elecciones legislativas durante 1953-1994 es de 10,8 y en 1998-2006 es de 22,6. Estos cambios podrían

6 El voto arrastre es posible cuando sistemas electorales como el costarricense optan por la simultaneidad de las elecciones, lo cual permite que las elecciones principales (en este caso, las presidenciales) influencien directamente a las secundarias (distribución legislativa y municipal). Los efectos del ciclo electoral, como elemento del sistema electoral, ha sido ampliamente analizado en la literatura -Lijphart (1994), Nohlen (2004), Sartori (1994), Molina (2001), entre otros-. En el caso costarricense, Sánchez Campos (2001:140) lo considera un incentivo al bipartidismo. Pero además, cuando se combina la simultaneidad con la posibilidad de nominación a dos niveles (como candidato a presidente y a diputado), se genera cierto incentivo para que partidos minoritarios participen en la elección principal a fin de obtener notoriedad, aprovechar el voto arrastre y, de esa manera, fortalecer sus opciones de alcanzar escaños legislativos.

estar vinculados al proceso de desalineamiento partidario, así como a la influencia que pudo haber tenido la reforma del Código Electoral de 1996, que modificó la mitad de su articulado[7].

Gráfico N°.1. Número de partidos políticos 1953-2006.




Fuente: elaboración propia con datos del TSE.

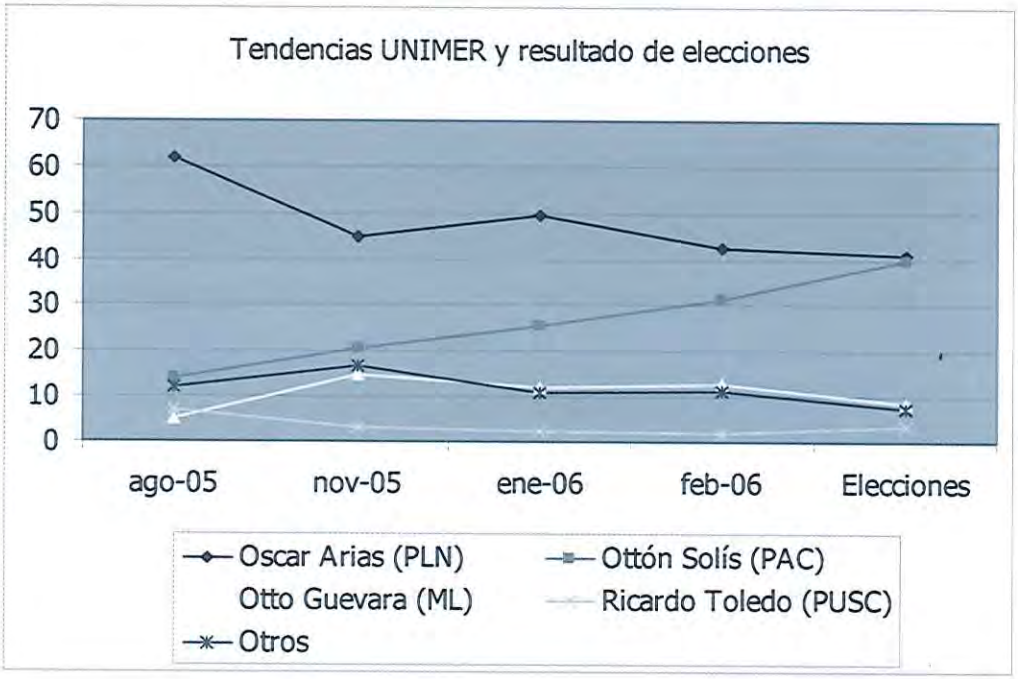
## ENCUESTAS PREELECTORALES

Las encuestas preelectorales marcaron amplias ventajas a favor de Arias muchos meses antes de las elecciones, con hasta cincuenta puntos de ventaja sobre su inmediato perseguidor. Sin embargo, el porcentaje de entrevistados que no contestaban o se manifestaban indecisos era tan alto que los datos debían analizarse con cautela (Raventós Vorst y Ramírez Moreira 2006). Después de las elecciones, se desató cierta polémica en torno a la fiabilidad de las

7 El proceso de desalineamiento partidario en Costa Rica ha sido analizado en Sánchez Machado (1985), Booth (2000), Rovira Mas (2001), Sánchez Campos (2003) y (2004). Sin embargo, se echa de menos un estudio serio sobre los impactos de las reformas electorales de 1996 sobre el sistema de partidos y sobre el comportamiento electoral. Sobre los impactos de los procesos de reforma electoral en Centroamérica, ver García Díez (2001a, 1001b y 2005).

encuestas preelectorales. Lo que queda en claro es que la interpretación de encuestas exige tomar en cuenta lo límites de las proyecciones electorales y los tipos de error en los que se puede incurrir. Una encuesta electoral no puede ni pretende predecir con exactitud los resultados de unas elecciones pues, a diferencia de los resultados electorales que incluyen al conjunto de los electores, ellas se realizan sobre muestras diseñadas a partir de un universo. El objetivo de la encuesta, por ende, no es más que ofrecer una "foto fija algo borrosa" de los electores en un momento determinado, dentro de unos márgenes de error que impiden la certeza absoluta (Anduiza y Bosch 2004:81). Tampoco se debe ignorar que las propias encuestas influyen sobre el comportamiento de los electores[8].

Gráfico N°.2. Encuestas de UNIMER y resultado de elecciones.

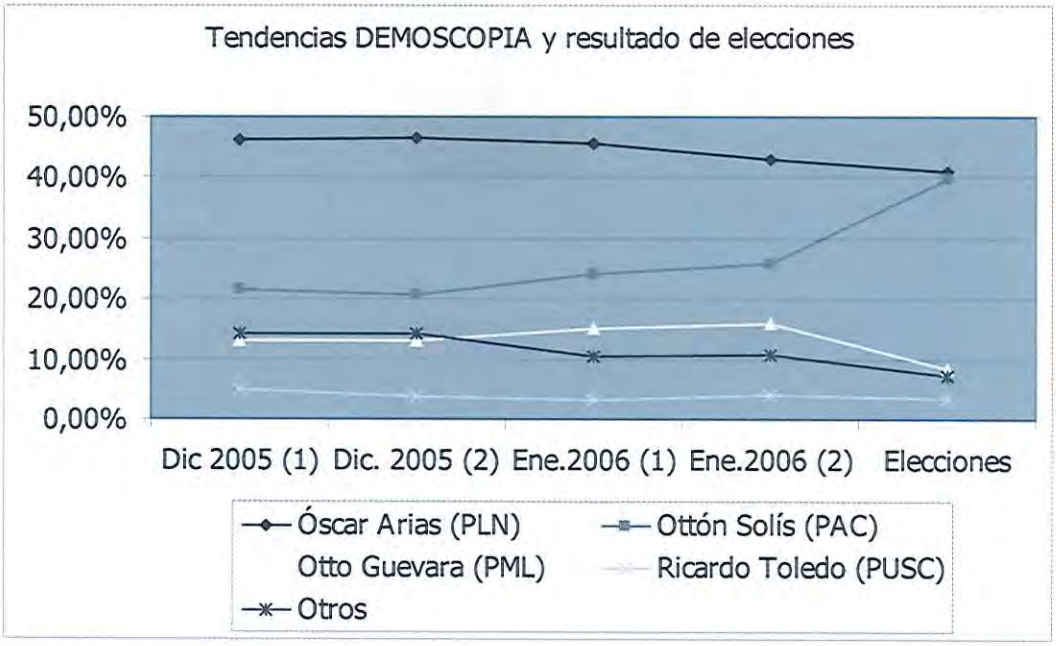



Fuente: Diario La Nación.

8 Los efectos más conocidos son los de *wandagon* y *underdog*. El *wandagon* hace que los electores refuercen el voto por el partido o candidato que las encuestas dan como ganador, mientras que el efecto *underdog* hace que los electores se movilicen por el candidato que las encuestas consideran perdedor. Debido a tales efectos, las encuestas suelen ser utilizadas por los partidos durante la campaña electoral. Sobre las posibilidades y límites de las encuestas electorales, ver Anduiza y Bosch (2004:81); respecto a los efectos de la campaña en la decisión del elector, ver Crespo y Moreno (2004) y Crespo, Martínez y Oñate (2004).

No obstante la incertidumbre producida por la magnitud de la "caja negra" de indecisos, las encuestas preelectorales de empresas como UNIMER y DEMOSCOPIA permiten observar una clara tendencia al alza por parte de Ottón Solís, quien paulatinamente fue acercándose a Arias y separándose de los demás candidatos. Otto Guevara, quien en cierto momento estuvo igualado con Solís, no consiguió despegar de la manera en que lo hizo el candidato del PAC. Por su parte, Arias mostró un ligero pero continuo descenso en intención de voto. El candidato del PUSC, por su parte, siempre mantuvo niveles muy bajos de apoyo, lo cual avisaba a los demás candidatos acerca de la posibilidad de hacerse con un botín electoral considerable, constituido por los votantes históricos de la agrupación social cristiana.

Gráfico N°.3. Encuestas de DEMOSCOPIA y resultado de las elecciones.



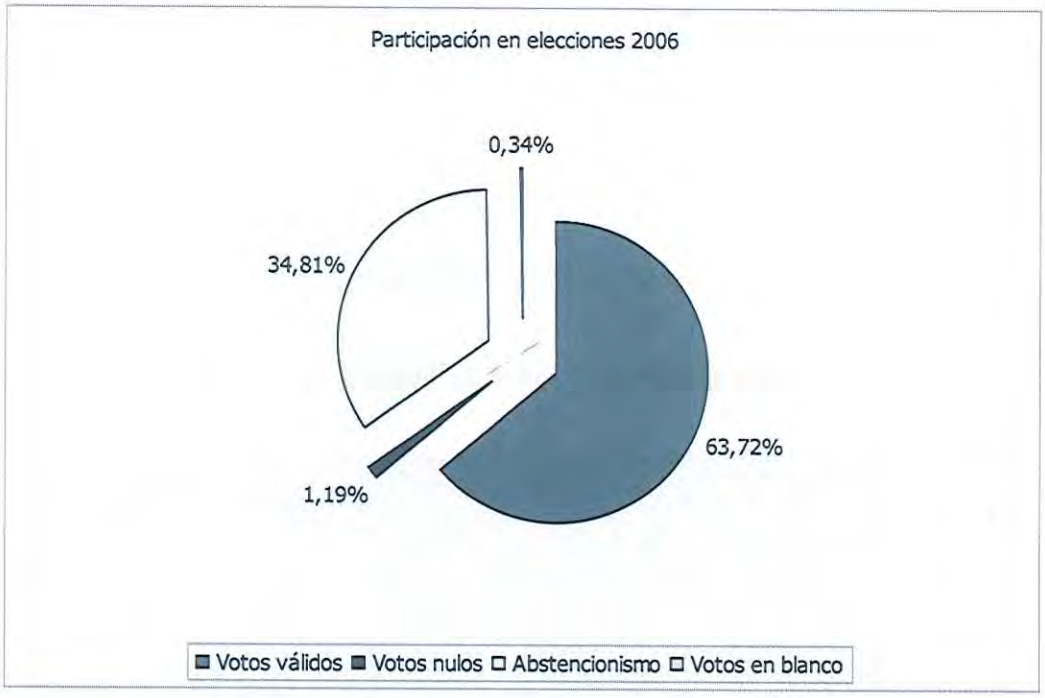

Fuente: Diario Al Día.

# PARTICIPACIÓN ELECTORAL

Los datos de participación electoral muestran que del total de 2.548.577 electores inscritos, 1.663.248 (65,25%) acudieron a las urnas, 8.834 (0,34%) votaron en blanco, 30.422

(1,19%) de los votos fueron nulos, mientras la abstención electoral alcanzó la cifra de 887.365 (34,81%).

Gráfico N° 4. Participación en elecciones 2006.

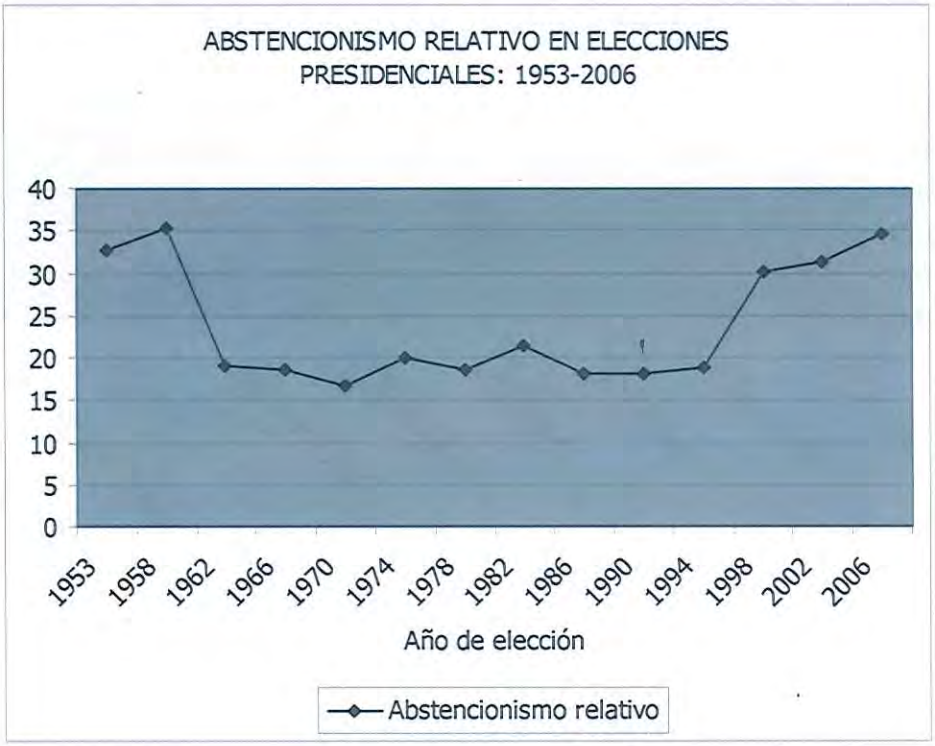



Fuente: elaboración propia con datos del TSE.

La tasa de abstención electoral de 2006 consolida una tendencia iniciada en las elecciones de 1998, cuando se pasó de porcentajes cercanos al 20% de abstencionismo –característico de las cuatro décadas precedentes y los nueve anteriores comicios- a un porcentaje superior al 30% que creció levemente en 2002 y en 2006[9].

9 Respecto a los determinantes del abstencionismo y las metodologías utilizadas para su estudio, ver los trabajos de Pérez Liñán (2001), Anduiza (1999), Riba y Cuxart (2003), Lehoucq y Wall (2003) y Lehoucq (2004b). Sobre el caso costarricense hay un importante estudio copatrocinado por el Tribunal Supremo de Elecciones y la Universidad de Costa Rica, cuyos resultados fueron publicados en Raventós Vorst (2005).

Gráfico Nº 5. Abstencionismo relativo en elecciones presidenciales 1953-2006

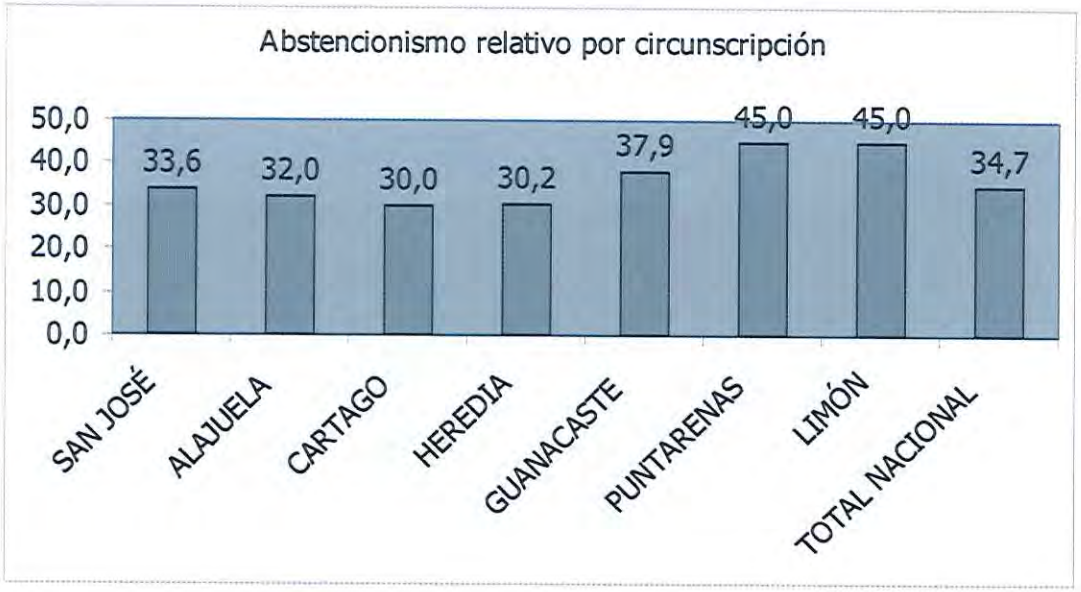



Fuente: elaboración propia con datos del TSE.

La distribución provincial del abstencionismo en 2006 alcanza sus porcentajes máximos en las provincias más rurales y pobres del país (Guanacaste, Puntarenas y Limón). Por su parte, San José, Alajuela, Cartago y Heredia se ubican por debajo de la media nacional. Las explicaciones a esas diferencias deben buscarse no solo en variables socioeconómicas y políticas, sino también en aspectos de diseño institucional, tales como la baja magnitud electoral en los distritos de mayor abstención, la accesibilidad a los centros de votación, las facilidades para empadronarse, entre otros[10].

10 Para una defensa teórica de las variables institucionales que influyen sobre el abstencionismo, ver Pérez Liñán (2001), Lehoucq y Wall (2003), Lehoucq (2004b).

Gráfico Nº 6. Abstencionismo relativo por circunscripción en 2006.

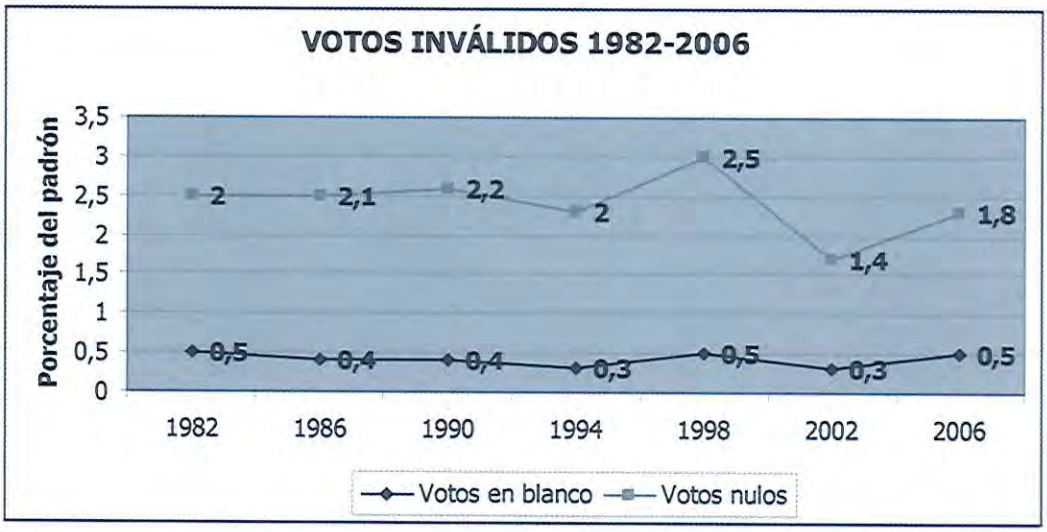



Fuente: elaboración propia con datos del TSE

Los porcentajes de votos inválidos (nulos y en blanco) mantienen niveles relativamente estables en el tiempo. Sobre todo los votos en blanco se mantienen en una media muy cercana al 0,5 en todo el período 1982-2006. Los votos nulos sí reflejan cierto cambio, pues la media entre 1982-1998 fue de 2,16 mientras que en 2002 bajó a 1,4 y en 2006 llegó a 1,8. Los estudios existentes sobre voto inválido en Europa, Estados Unidos y Australia apuntan a que se trata de un fenómeno multicausal, atribuible a factores socio-demográficos (tales como la tasa de alfabetización, la educación o los ingresos), factores institucionales (sistema electoral y estructura de los comicios) y factores políticos (alienación y protesta)[11].

11 Para una exposición de la teoría y los determinantes del voto inválido en América Latina, ver Power y Garand (2006).

Gráfico Nº 7. Votos inválidos en período 1982-2006.




Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

En el caso costarricense se podría plantear la hipótesis de que la disminución del voto nulo en las dos últimas elecciones puede deberse a una simple disposición de la administración electoral que simplificó el procedimiento de votación al sustituir por bolígrafos el anterior sistema que implicaba la manipulación de las papeletas con el dedo entintado. Ello debido a que entre los demás factores que la teoría señala como potencialmente explicativos de dicha disminución, a simple vista no se observan variaciones notables entre 1998 y 2002. Sin embargo, la verificación de esa hipótesis exigiría trabajar con algo más que los datos agregados.

## ORIENTACIÓN DEL VOTO

El total de votos válidos emitidos en las elecciones presidenciales, excluyendo los blancos y nulos, fue de 1.623.248. El candidato del PLN ganó las elecciones con 664.551 votos, frente a los 646.382 del PAC, o sea, la diferencia final fue de tan sólo 18.169 votos, lo que representa un 0,71% del padrón nacional electoral y un 1,12% de los votos válidos emitidos.

Tabla N°.2. Distribución de votos válidos en las elecciones presidenciales 2006.

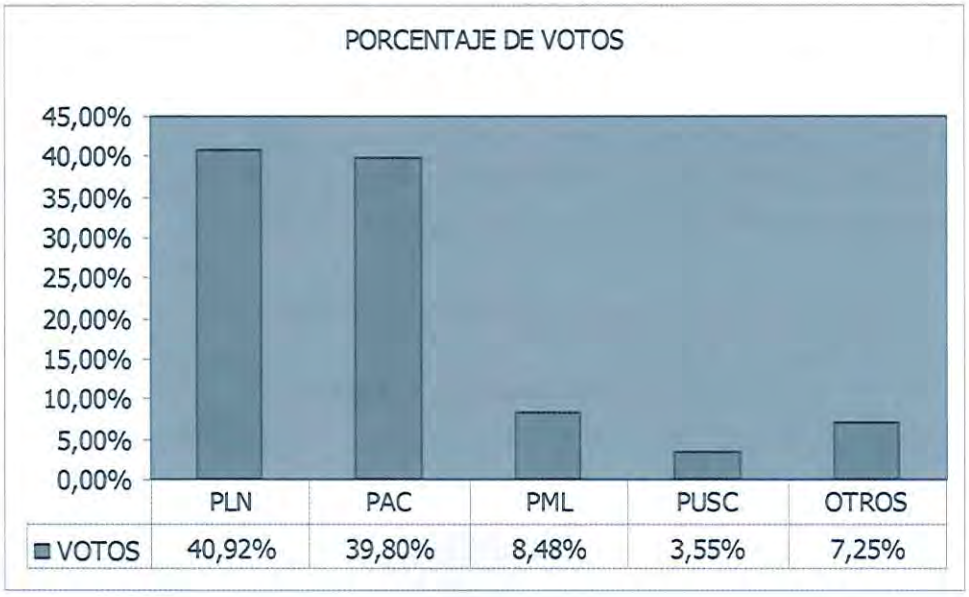
| CANDIDATO | PARTIDO | VOTOS | PORCENTAJ |
|---|---|---|---|
| Humberto Vargas Carbonel | PIU | 2.291 | 0,14% |
| Walter Muñoz Céspedes | PIN | 5.136 | 0,32% |
| Bolívar Serrano | PRC | 15.539 | 0,96% |
| Ottón Solís Fallas | PAC | 646.382 | 39,80% |
| Humberto Arce Salas | PUP | 1.864 | 0,11% |
| Ricardo Toledo Carranza | PUSC | 57.655 | 3,55% |
| José Miguel Villalobos | PADN | 3.670 | 0,23% |
| Oscar Arias Sánchez | PLN | 664.551 | 40,92% |
| Juan José Vargas Fallas | PPP | 17.594 | 1,08% |
| Otto Guevara Guth | PML | 137.710 | 8,48% |
| Alvaro Montero Mejía | PRN | 2.430 | 0,15% |
| Vladimir de la Cruz de Lemos | PFD | 3.020 | 0,19% |
| José Manuel Echandi | PUN | 26.593 | 1,64% |
| Antonio Alvarez Desanti | PUC | 39.557 | 2,44% |

Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

El porcentaje de votos válidos indica el peso que tiene cada partido respecto a los demás. El PLN y el PAC, en este sentido lograron una distancia muy considerable en relación con los otros contendientes. El ML es el partido que más se les acercó, pero treinta puntos porcentuales por debajo, mientras el PUSC obtuvo la votación más baja en toda su historia electoral. Los restantes diez partidos se repartieron un 7,25% de los votos válidos emitidos. Estos porcentajes son de especial relevancia, pues por menos de un punto porcentual (0,92%) el PLN evitó el *ballotage*[12].

12 El sistema electoral costarricense exige un mínimo del 40% de los votos válidos emitidos para que un candidato se convierta en presidente en la primera ronda. Respecto a los motivos históricos de ese porcentaje y sus efectos sobre el sistema político, ver Lehoucq (2004).

Gráfico Nº 8. Distribución de votos en elecciones presidenciales 2006.




Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

Por su parte, en las elecciones legislativas, de un total de veintisiete partidos políticos con candidaturas inscritas a diputados, solamente ocho obtuvieron escaños. En este caso el PLN sí pudo sacar una ventaja considerable al PAC, segundo partido más votado, de más de 180.000 votos. El ML fue el tercero en números absolutos, con 147.934 votos, superando en más de 21.000 al PUSC.

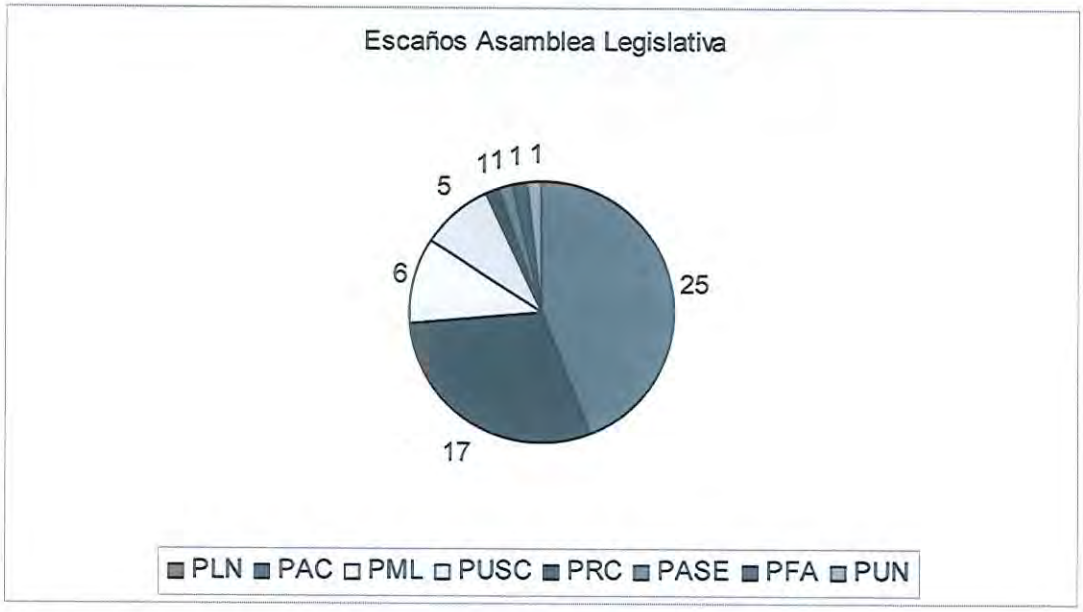
Tabla Nº.3. Distribución de votos y escaños en elecciones legislativas 2006.

| PARTIDO | VOTOS | PORCENTAJE VOTOS | ESCAÑOS | PORCENTAJE ESCAÑOS |
|---|---|---|---|---|
| ACCESIBILIDAD SIN EXCLUSION | 25.690 | 1,59% | 1 | 1,75 |
| ACCION CIUDADANA | 409.030 | 25,34% | 17 | 29,82 |
| UNIDAD SOCIAL CRISTIANA | 126.284 | 7,82% | 5 | 8,77 |
| LIBERACION NACIONAL | 589.731 | 36,54% | 25 | 43,86 |
| RESTAURACION NACIONAL | 32.909 | 2,04% | 1 | 1,75 |
| FRENTE AMPLIO | 17.751 | 1,10% | 1 | 1,75 |
| MOVIMIENTO LIBERTARIO | 147.934 | 9,17% | 6 | 10,53 |
| UNION NACIONAL | 40.280 | 2,50% | 1 | 1,75 |
| OTROS | 224.352 | 13,90% | 0 | 0 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del TSE.

En aplicación de la fórmula Hare modificada, propia del sistema electoral legislativo costarricense, el PLN obtuvo 25 escaños, frente a los 17 del PAC, 6 del PML, 5 del PUSC. Los otros cuatro escaños fueron para el PRC, PASE, PFA y PUN. De ellos repite el PRC, agrupación confesional evangélica que por tercera ocasión consecutiva nombra un diputado. El PASE alcanzó su escaño presentando una alternativa política para los discapacitados. Por su parte, el PAN y el PUN lograron colocar en la Asamblea Legislativa a un ex-Defensor de los Habitantes y a un ex-diputado de trayectoria en la izquierda, respectivamente.

Gráfico Nº 9. Distribución de escaños en la Asamblea Legislativa.




Fuente: elaboración propia con base en datos del 2006.

Visto en perspectiva diacrónica, desde 1982, el PLN y el PUSC son los partidos que aglutinan la mayor cantidad de escaños durante el período. Sin embargo, la última elección legislativa marca una diferencia muy importante, pues por primera vez la segunda mayor bancada legislativa recae sobre otro partido. El PAC, de esa manera, se consolida como el tercer partido con mejor desempeño electoral en la historia reciente de Costa Rica, pues en tan solo dos elecciones ya suma un total de 31 diputados electos. Por su parte, el ML logró mantener el mismo número de escaños que en las elecciones de 2002. Tal y como ocurriera en las elecciones presidenciales, el PUSC es el partido que presenta una caída más dramática en 2006.

Tabla N°.4. Distribución de escaños legislativos 1982-2006.

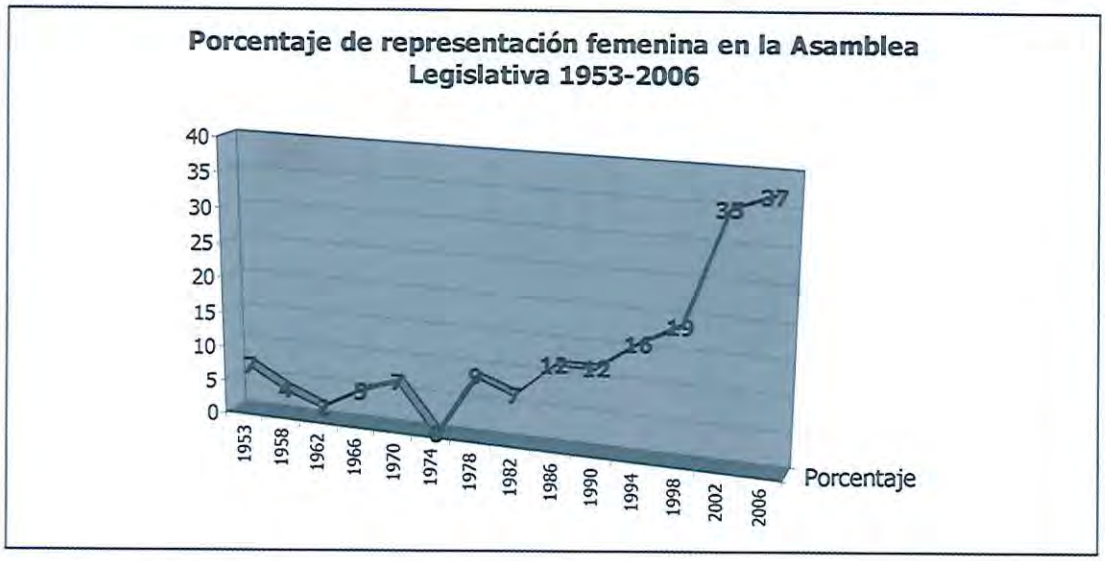
| Partido | ELECCIONES | | | | | | | Total de escaños |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1982 | 1986 | 1990 | 1994 | 1998 | 2002 | 2006 | |
| PLN | 33 | 29 | 25 | 28 | 23 | 19 | 25 | 182 |
| PUSC | 18 | 25 | 29 | 25 | 27 | 17 | 5 | 146 |
| PAC | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 | 17 | 31 |
| PML | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 6 | 6 | 13 |
| PFD | 0 | 0 | 0 | 2 | 3 | 0 | 0 | 5 |
| PPU | 4 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 |
| PMN | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| PUAC | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| PADA | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| PAP | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| PUG | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| PAN | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| PIN | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| PRC | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| PALA | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| PRN | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| PASE | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| PFA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| PUN | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |

Fuente: elaboración propia con base en Zovatto (2005:74).

Otro aspecto relevante en las elecciones legislativas es el número de diputadas. A pesar de haber aumentado de las 20 del 2002, a 21 en 2006, aún se está lejos de la paridad de género entre los 57 diputados. No obstante, el imperativo legal que obliga como mínimo a un 40% de representación femenina, se encuentra cada vez más cerca de traducirse en ese mismo porcentaje de escaños legislativos, al llegar en 2006 a un 37%[13].

13 Para profundizar sobre el tema de las cuotas de participación femenina en Costa Rica, ver Bolaños Barquero (2006).

Gráfico Nº 10. Porcentaje de representación femenina en parlamento 1953-2006.




Fuente: elaboración propia con base en García Díez (2005:89).

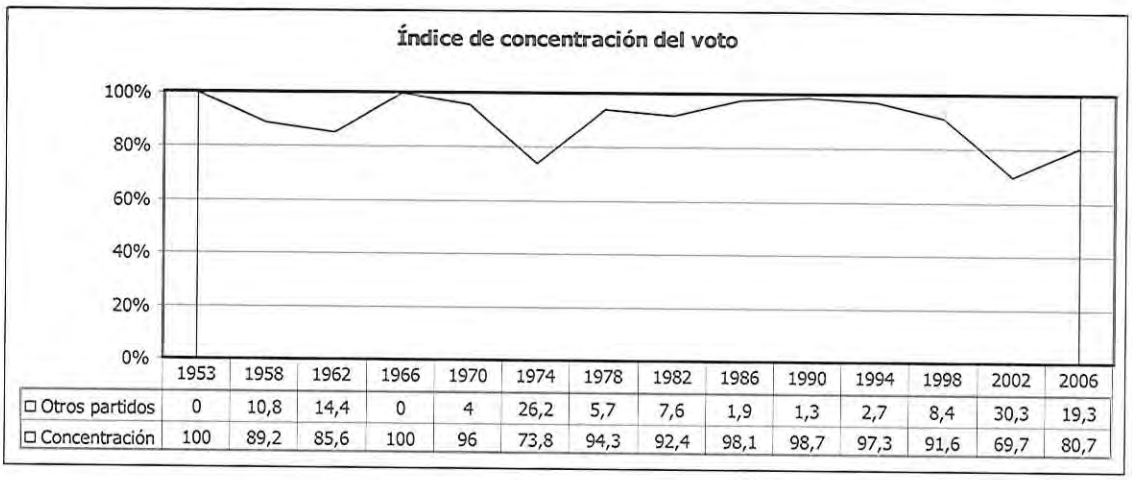
# CONCENTRACIÓN

La concentración y la fragmentación del voto indica en qué medida los votos de los electores se concentran en pocas opciones políticas o, por el contrario, se distribuyen en muchas. Son especialmente útiles para comparar elecciones celebradas en distintos momentos o distritos, pues resumen de manera precisa la distribución del voto. El Número Efectivo de Partidos, por su parte, es un índice muy utilizado para resumir el nivel de cohesión/fragmentación del sistema de partidos y, consecuentemente, sirve también para visualizar la distribución del voto en términos sencillos.

La concentración del voto es el porcentaje del total de votos que suman los dos partidos más votados. Cuando los dos partidos más votados concentran todos los votos, el nivel de concentración alcanza el máximo (100%). Cuando el voto se distribuye entre muchos partidos (por ejemplo 100) que consiguen todos aproximadamente el mismo apoyo (un 1%), el nivel de concentración alcanzaría un mínimo (un 2%). Aunque es un indicador sencillo en intuitivo, la concentración sólo tiene en cuenta los dos partidos más votados y por lo tanto no permite diferenciar entre situaciones donde los demás partidos presenten distintos niveles de concentración.

*Concentración = (% voto A) + (% voto B)*
*siendo A y B los dos partidos más votados*

**Gráfico Nº 11.** Índice de concentración del voto 1953-2006.




| | 1953 | 1958 | 1962 | 1966 | 1970 | 1974 | 1978 | 1982 | 1986 | 1990 | 1994 | 1998 | 2002 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| □ Otros partidos | 0 | 10,8 | 14,4 | 0 | 4 | 26,2 | 5,7 | 7,6 | 1,9 | 1,3 | 2,7 | 8,4 | 30,3 | 19,3 |
| □ Concentración | 100 | 89,2 | 85,6 | 100 | 96 | 73,8 | 94,3 | 92,4 | 98,1 | 98,7 | 97,3 | 91,6 | 69,7 | 80,7 |

Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

De manera muy gráfica, la concentración del voto permite seguir la pista a los dos partidos más votados entre 1953 y 2006, que podrían denominarse "liberacionismo" y "antiliberacionismo predominante", como manera de distinguirlos de las demás opciones políticas o partidos "minoritarios". Los momentos más bajos para el bipartidismo histórico se presentó en las elecciones de 1974, cuando los partidos minoritarios se hicieron con más de un 26% de los votos y, por supuesto, en 2002, cuando un 30% de los electores buscó alternativas fuera del PLN y del PUSC. Hasta hace poco más de una década el 97,3% de los electores votó por alguno de los dos partidos mayoritarios, dejando muy poco espacio a terceros candidatos. Después de la inflexión de 2002, los dos partidos mayoritarios (ahora PLN y PAC) concentraron el 80,7% de los votos para presidente. En general, desde 1953 el sistema de partidos costarricense ha oscilado entre cotas de bipartidismo perfecto (con su máxima expresión en 1953 y 1966) y niveles de bipartidismo mucho más moderado (1974 y 2002). Sin embargo, aunque ahora el PAC haya sustituido al PUSC, sobresale una clara tendencia del elector costarricense a concentrar el voto en dos candidatos.

# FRAGMENTACIÓN

El índice de fragmentación o fraccionalización elaborado por Douglas Rae (1971) tiene en cuenta tanto el número como el tamaño de los partidos. Representa la probabilidad de que, eligiendo a dos votantes al azar, éstos se decanten por partidos diferentes. Al ser una probabilidad el índice oscila entre 0 y 1. El valor mínimo (0) supone la imposibilidad de que dos electores voten a distintos partidos, lo que sólo podría darse en una situación de partido único. El valor máximo (1) refleja la situación imaginaria en la que cada elector vota por un partido diferente. En la realidad, por lo tanto, el índice de fragmentación oscila entre 0,5 -situación de bipartidismo perfecto- y 0,9 aproximadamente. Al tomar en cuenta a todos los partidos, la fragmentación refleja mejor el grado de distribución del voto que el índice de concentración.

*Fragmentación = F =1 – suma (vi)2*
*siendo vi la proporción de votos de cada partido, sobre un total = 1*

Al analizar los datos legislativos se suele distinguir entre la fragmentación electoral (Fe), calculada con base en el porcentaje de votos de cada partido, y la fragmentación parlamentaria (Fp), que se calcula a partir del porcentaje de escaños de cada partido. La comparación entre Fe y Fp arroja una diferencia que es consecuencia del efecto reductor que ejerce el sistema electoral sobre los resultados electorales. Dicho efecto reductor normalmente tiende a bajar en el tiempo, debido a la desaparición de partidos pequeños y a la práctica del voto útil por parte del electorado. En el caso costarricense, los datos sobre Fe y Fp de las últimas tres elecciones muestran una clara tendencia a distribuir más el voto entre los diferentes partidos.

Tabla N°.5. Fragmentación electoral y parlamentaria 1998-2006.

| | 1998 | 2002 | 2006 |
|---|---|---|---|
| **Fe** | 0,69 | 0,76 | 0,78 |
| **Fp** | 0,54 | 0,68 | 0,70 |
| **diferencia** | 0,15 | 0,08 | 0,08 |

Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

El índice de fragmentación electoral en las presidenciales (Fpres) fue de un 0,66% en 2006, frente al Fe que llegó al 0,78%. La diferencia de 0,12 entre ambos índices, muestra una ligera tendencia a fragmentar más el voto para las elecciones legislativas. O sea, evidencia los límites del referido "voto arrastre", frente a la tendencia del electorado a "quebrar" su voto.

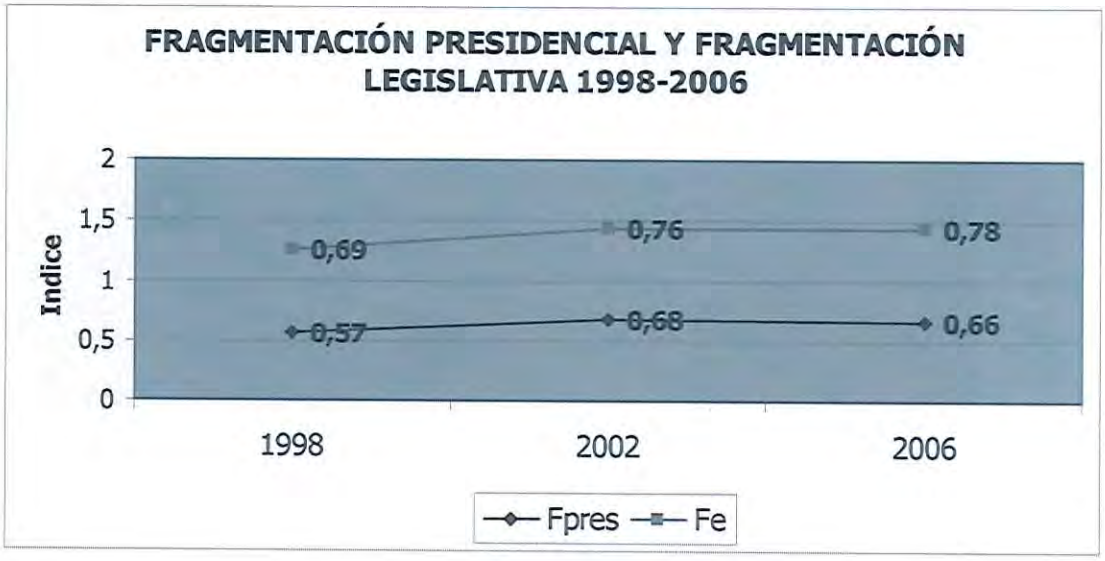
Tabla N°.6. Fragmentación del voto en presidenciales y parlamentarias 2006.

| ELECCIONES 2006 | |
|---|---|
| Fpres | 0,66 |
| Fe | 0,78 |
| Diferencia | 0,12 |

Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

Comparando el dato del 2006 con las dos elecciones anteriores se observa una tendencia sostenida al aumento de la fragmentación en las elecciones legislativas, aunque su tasa de crecimiento disminuyó en 2006 respecto al período anterior. En cambio, la fragmentación en las elecciones presidenciales bajó dos puntos en 2006, debido a que cuatro de cada cinco votos se concentraron en sólo dos partidos políticos.

Gráfico N° 12. Fragmentación presidencial y legislativa 1998-2006.




Fuente: elaboración propia, con base en datos del TSE.

## NÚMERO EFECTIVO DE PARTIDOS

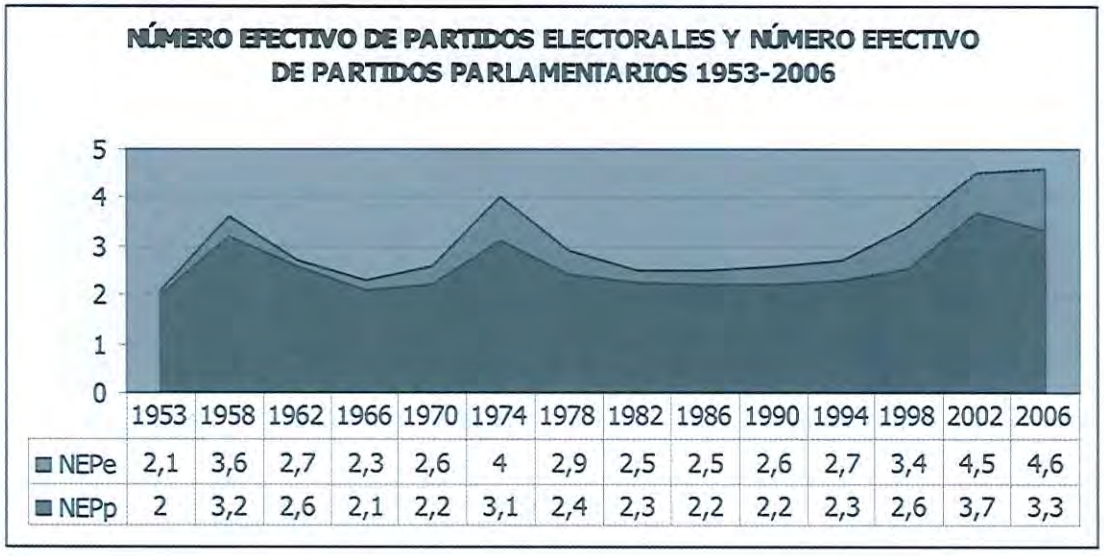
El número efectivo de partidos (NEP) es otro conocido indicador del grado de fragmentación del voto, inicialmente propuesto por Laasko y Taagepera (1979). Se calcula de manera muy similar al índice de fragmentación, pero se interpreta de una manera más intuitiva,

como el número de partidos imaginarios de igual tamaño que darían lugar al mismo grado de fragmentación. El NEP permite diferenciar claramente entre casos en los que el voto se concentra entre pocos partidos, frente a donde se dispersa el voto entre más opciones[14].

*Número efectivo de partidos (NEP) = 1/suma (vi)2 =1/(1-F)*
*siendo vi la proporción de votos de cada partido (sobre un total =1)*
*y el F el índice de fragmentación*

En perspectiva diacrónica, el NEP parlamentarios en Costa Rica subió de una media de 2,31 en el período 1982-1998 a 3,67 en 2002. En 2006 el NEPp baja levemente a 3,31. La tendencia en las últimas dos elecciones es a apartarse de un modelo de fuerte bipartidismo parlamentario, dando cabida a más agrupaciones políticas dentro de la Asamblea Legislativa.

**Gráfico N° 13.** NEPe y NEPp 1953-2006.



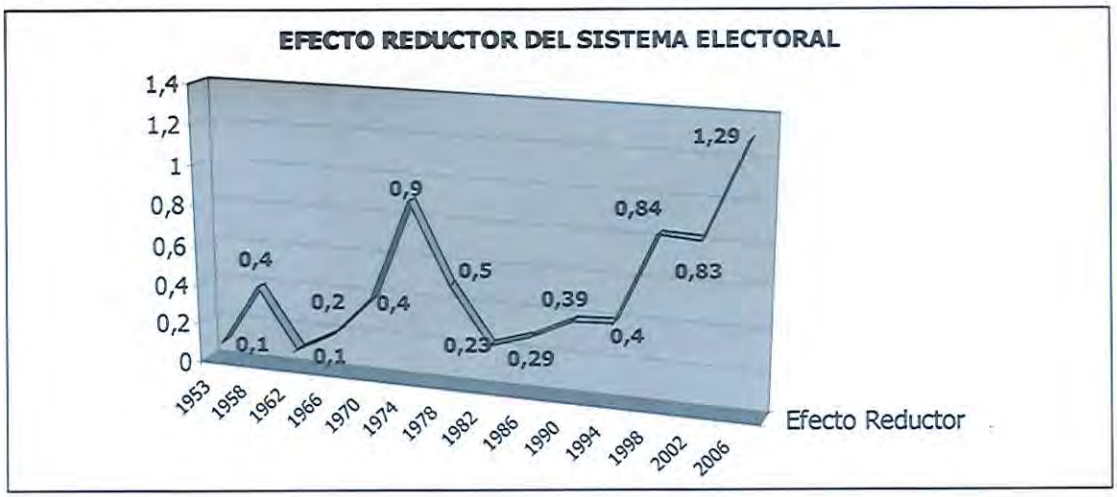

| | 1953 | 1958 | 1962 | 1966 | 1970 | 1974 | 1978 | 1982 | 1986 | 1990 | 1994 | 1998 | 2002 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| NEPe | 2,1 | 3,6 | 2,7 | 2,3 | 2,6 | 4 | 2,9 | 2,5 | 2,5 | 2,6 | 2,7 | 3,4 | 4,5 | 4,6 |
| NEPp | 2 | 3,2 | 2,6 | 2,1 | 2,2 | 3,1 | 2,4 | 2,3 | 2,2 | 2,2 | 2,3 | 2,6 | 3,7 | 3,3 |

Fuente: elaboración propia, con base en datos del TSE.

14 Tanto el índice de fragmentación como el número efectivo de partidos se pueden calcular con referencia a los resultados electorales (proporción de votos) o con referencia a la composición del parlamento que resulta de los mismos (proporción de escaños). La diferencia entre la fragmentación electoral (calculada a partir de proporciones de voto) y la parlamentaria (calculada a partir de proporciones de escaños), o entre el número efectivo de partidos electorales y parlamentarios es consecuencia del sistema electoral. Cuanto más proporcional sea éste, menos diferencia habrá entre los valores de una y otra. Sobre el particular, ver Anduiza y Bosch (2004:91) y, aplicado a Centroamérica, García Díez (2005:54).

Si al NEPe se le resta el NEPp se obtiene como resultado un claro indicador del efecto reductor del sistema electoral, es decir, se puede observar el nivel de desproporcionalidad que producen en la práctica los elementos del sistema electoral[15].

**Gráfico N° 14. Efecto reductor del sistema electoral 1953-2006.**




Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

## COMPETITIVIDAD ELECTORAL

La competitividad electoral se mide al revés que la concentración del voto. Se trata de determinar el margen entre los dos partidos más votados. Cuanto más estrecha la diferencia entre ambos, más competitiva se considera la elección. Los comicios presidenciales de 2006 se decidieron por el segundo margen más estrecho en la historia reciente del país, detrás de las elecciones de 1966. En términos generales, en las 14 elecciones presidenciales llevadas a cabo desde 1953 predominan los márgenes estrechos. Solamente en cinco ocasiones la diferencia fue mayor a diez puntos porcentuales, lo cual denota una amplia trayectoria de elecciones

15 Los elementos básicos del sistema electoral son la magnitud del distrito, la fórmula electoral, el tamaño de la asamblea y el umbral electoral, mientras que entre los elementos adicionales se incluye la estructura del voto, el ciclo electoral, la desigualdad del voto (*malapportionment*) y las coaliciones. Los efectos de los primeros cuatro son mecánicos, es decir, operan directamente sobre la representación, independientemente del comportamiento de los actores. Entre los elementos adicionales suelen aparecer también efectos psicológicos, que afectan las estrategias tanto de los partidos como de los electores. Dichos efectos psicológicos influyen sobre la decisión de voto, por lo que su influencia sobre la representación es tan solo indirecta. Sobre el particular se puede consultar el trabajo seminal de Lijphart (1994:10-56), así como Nohlen (2004:51-91) y García Díez (2005:19-43).

competitivas. En las seis últimas elecciones tienden a desaparecer las grandes diferencias, siendo la media del período 1986-2006 un margen de apenas 3,95%.

Gráfico N°.15. Márgenes entre los dos candidatos más votados 1953-2006.




Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

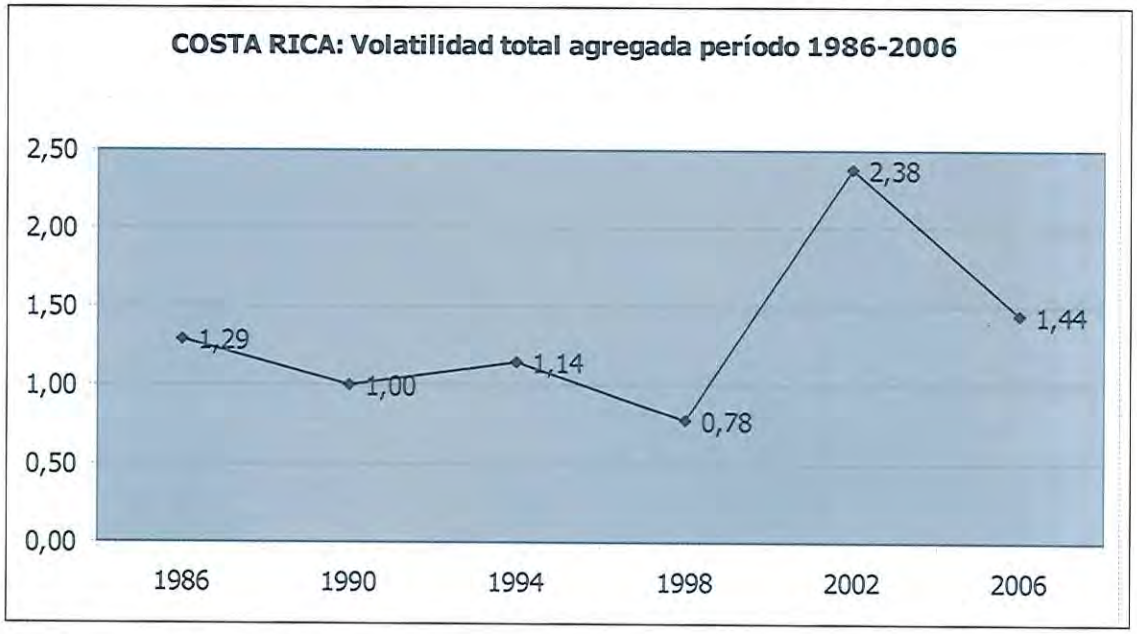
## VOLATILIDAD ELECTORAL

El índice de volatilidad electoral es un indicador del grado de cambio que supone el resultado de una elección respecto a la anterior, pues refleja los cambios mínimos que se han debido producir entre dos elecciones para que se verifique el resultado de la segunda con respecto a la primera. En el caso de una estabilidad perfecta entre dos elecciones la volatilidad total sería 0, pero esto no quiere decir que no haya habido cambios, ya que estos pueden producirse de unos partidos a otros, y viceversa, de manera que no se reflejen esos movimientos en los porcentajes de voto global. Por lo tanto el índice de volatilidad únicamente sirve para analizar cambios netos en los resultados de los partidos, pero no para estimar cambios en su base electoral (es decir, cambios en el tipo de electores que los votan)[16].

16 El índice de volatilidad subestima el cambio total que se produce entre dos convocatorias porque no tienen en cuenta la abstención, los nuevos votantes, ni los traslados multidireccionales de votantes entre partidos que se cancelan entre sí. Ver Anduiza y Bosch (2004:96). Para suplir esa limitación es necesario acudir a datos de encuesta que permitan analizar transferencias entre partidos de una elección a otra, como la utilizada por Raventós Vorst y Ramírez Moreira (2006).

*Volatilidad total VT=suma [(Vi2-Vi1)] /2*
*siendo Vi1 el porcentaje de votos del partido I en la elección 1*
*y Vi2 el porcentaje de votos del mismo partido en la siguiente elección*

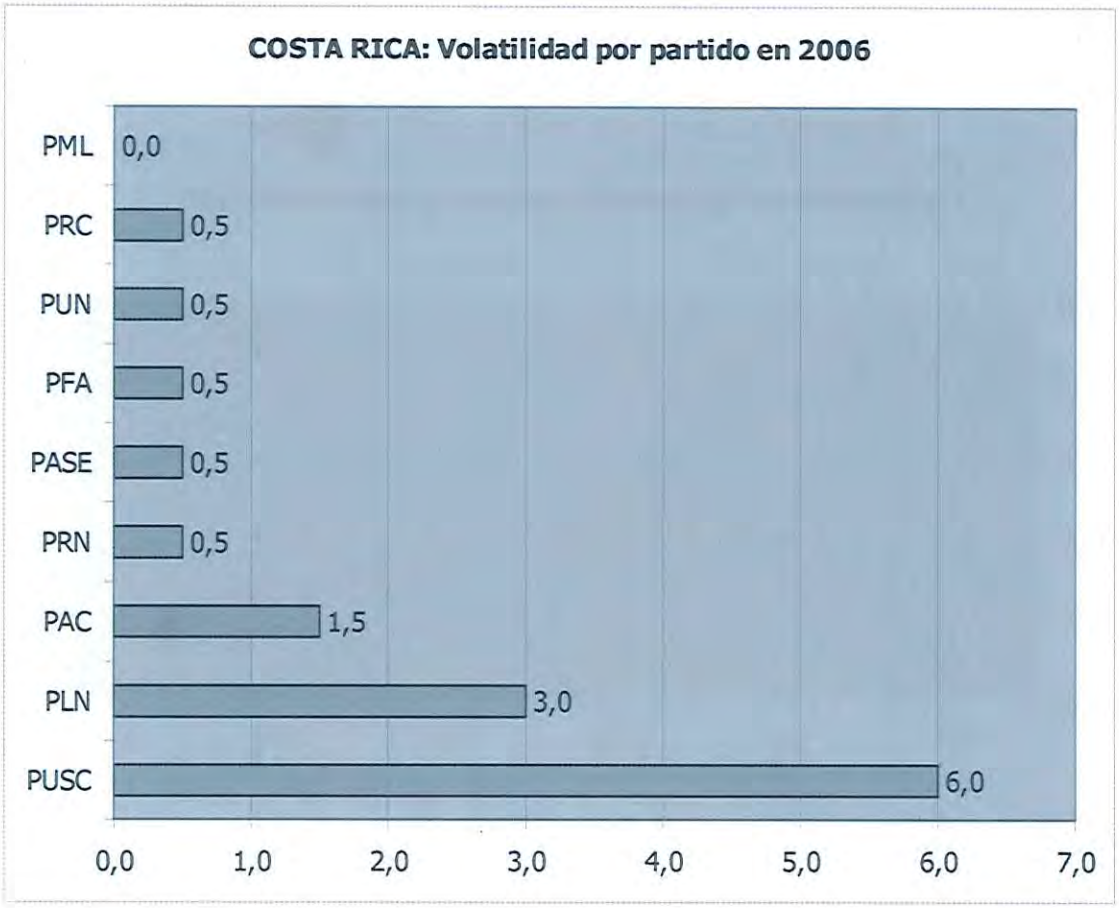
**Gráfico N°.16.** Volatilidad total agregada 1986-2006.




Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

El grado de volatilidad total entre elecciones responde a varios factores como el sistema electoral, el formato del sistema de partidos, la distancia ideológica y política entre partidos o el grado de encapsulamiento de los clivajes políticos. En sistemas electorales proporcionales, con muchos partidos políticos poco diferenciados y clivajes poco definidos, es más probable que se produzcan cambios en la opción de voto de los electores entre una elección y otra. Pero en el caso costarricense, donde el electorado tiende a distribuir sus votos entre dos partidos, la volatilidad no alcanza cuotas muy altas. Sin embargo, visto diacrónicamente, es apreciable el cambio ocurrido en las elecciones de 2002, cuando un tercer partido aglutinó un porcentaje importante de la votación. Para 2006, sin embargo, el cambio respecto al 2002 no fue tan significativo, a excepción de la caída experimentada por el PUSC.

Gráfico Nº 17. Volatilidad electoral por partido 2006.




Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE.

# CONCLUSIONES

Las elecciones costarricenses de febrero de 2006, analizadas en perspectiva diacrónica, constituyen una mezcla de continuidades y cambios. Hay continuidad, en primer término, por haber ganado el candidato del PLN, partido que también se hizo con la mayor bancada parlamentaria. Ello no puede considerarse nada extraño en la trayectoria electoral costarricense. Aunque hubo incertidumbre y sorpresa por lo cerrado de las votaciones, al final ganó el candidato que las encuestas daban por favorito. Por otra parte, denota continuidad el que nuevamente los electores concentraran su voto en dos partidos políticos, y valga decir, ambos cercanos al centro ideológico del espectro político. Los índices de fragmentación, volatilidad y el NEP también

mantienen niveles acordes con datos históricos, aunque de unos años para acá persiste cierta tendencia a atenuar el bipartidismo. La participación electoral y el abstencionismo siguen en porcentajes cercanos a los de las elecciones de 1998.

Sin embargo, también se debe tomar en consideración la significativa cantidad de cambios ocurridos en los comicios de febrero de 2006. Entre ellos, la consolidación del PAC como segunda fuerza política y el derrumbe electoral del PUSC, representan un quiebre muy significativo en la relación de fuerzas de las élites parlamentarias, al menos como hasta el momento se habían articulado. Pero más allá de esas novedades evidentes, existe un creciente consenso entre los investigadores en que el sistema sociopolítico costarricense viene transitando, desde hace algunos años, por una etapa de transformaciones de hondo calado, con necesarias resonancias en el comportamiento electoral.

Esto salta a la vista cuando se observan las tendencias de mediano y largo plazo en sucesivos procesos electorales. Hay transformaciones en las bases sociales del voto, aparejadas al desalineamiento partidario. Además, se percibe un reacomodo ideológico de los partidos políticos, susceptible de generar mayores niveles de polarización. En general, se subrayan significativas alteraciones del sistema de partidos: agotamiento del modelo figuerismo-calderonismo, redefinición de clivajes, aparición de nuevos alineamientos. También hay transformaciones en las actitudes políticas del costarricense. La renegociación, por parte de los centros de poder, de los paradigmas económicos y sociales acerca de un modelo de desarrollo acorde con las exigencias contemporáneas ha generado en la ciudadanía una sensación de crisis e incertidumbre.

Ante este panorama, surgen muchas preguntas de relevancia teórica y práctica. ¿Hasta dónde llegarán los juegos de renegociación del poder? ¿Se podrán encausar siempre por medios institucionales? ¿Debemos hablar de continuidad, en vez de estabilidades precarias o de inercias del anterior orden? Oscar Arias tendrá que gobernar sin mayoría parlamentaria, por lo cual se verá obligado a negociar con distintos partidos el apoyo necesario para aprobar sus principales proyectos (entre ellos el Plan Fiscal y el TLC). Más importante aún, el nuevo presidente deberá generar consensos políticos y sociales respecto a la estrategia de desarrollo que requiere el país. Por otra parte, cabe preguntarse si estas elecciones constituyen el réquiem del PUSC. Calderón Fournier no reniega a la posibilidad de buscar la reelección una vez superados sus problemas judiciales. Está por verse si puede reunir los recursos necesarios para volver a colocar al PUSC en el sitial que ha ocupado en las últimas décadas. ¿Cómo afectaría a los demás partidos un resurgimiento del PUSC? En todo caso, vistos los resultados obtenidos por el PAC, también cabe preguntarse si acaso estamos presenciando el nacimiento de un nuevo bipartidismo.

# BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, Manuel (1999). *Sistemas Políticos de América Latina.* Madrid: Tecnos. Vol.2,

Alcántara, Manuel (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos.* Barcelona : ICPS.

Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg, ed. (2001). *Partidos políticos de América Latina.* Salamanca : Ediciones de la Universidad de Salamanca. 3 vol.,

Anduiza, Eva (1999). *¿Individuos o sistemas? Las razones de la abstención en Europa Occidental.* , Madrid : CIS y Siglo XXI.

Anduiza, Eva y Agustí Bosch (2004). *Comportamiento político y electoral.* Barcelona : Ariel.

Bolaños Barquero, Arlette (2006). "Las cuotas de participación política de la mujer en Costa Rica. 1996-2005". En: *Revista Digital de Derecho Electoral*, Nº.1, Primer Semestre, 2006. San José : Tribunal Supremo de Elecciones.

Booth, John (1989). "Costa Rica: The Roots of Democratic Stability". En Larry Diamond, Juan José Linz y Seymour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries. Latin America.* Boulder : Lynne Rienner Publishers. Vol.4,

Booth, John (2000). "Costa Rica: Buffeted Democracy". En Walker, Thomas y Ariel Armony (eds.). *Repression, Resistance, and Democratic Transition in Central America.* Delaware : Scholarly Resources Inc.

Booth, John y Mitchell Seligson (1993). "Paths to Democracy and the Political Culture of Costa Rica, Mexico, and Nicaragua". En: Larry Diamond (ed.). *Political Culture and Democracy in Developing Countries.* Boulder : Lynne Rienner Publishers Inc.

Chalker, Cynthia (1995). "Elections and Democracy in Costa Rica". En: John Booth y Mitchell Seligson (eds.). *Elections and Democracy in Central America, Revisited.* Chapell Hill : University of North Carolina Press.

Crespo, Ismael y Cristina Moreno (2004). "El estudio de las campañas electorales". En: Ismael Crespo (ed.). *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión de voto.* Valencia : Tirant Lo Blanc.

Crespo, Ismael, Antonia Martínez y Pablo Oñate (2004). "¿Tienen las campañas electorales efectos sobre la decisión del elector?". En: Ismael Crespo (ed.). *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión de voto.* Valencia : Tirant Lo Blanc.

Dabène, Olivier (1998). "Démocratie et crise en Amérique Centrale. Le cas du Costa Rica". En: Joan Botella y Josep Sanahuja (eds.). *Centroamérica después de la crisis.* Barcelona : Institut de Ciències Polìtiques Socials.

Duverger, Maurice (2002) *Los partidos políticos.* México: Fondo de Cultura Económica.

García Díez, Fátima (2001a). "Reformas electorales y sistemas de partidos parlamentarios en América Central". En: *Revista América Latina Hoy,* (27) (abril), Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

_____ (2001b). "The Emergence of Electoral Reforms in Contemporary Latin America", en: *Working Papers* 191/01. Barcelona : Institut de Ciències Polítiques Socials.

_____ (2005). *Procesos contemporáneos de reforma electoral en América Central y Caribe.* Salamanca : Fundación General de la Universidad de Salamanca.

Jackman, Robert (1987). "Political Institutions and Voter Turnout in the Industrial Democracies". En: *American Political Science Review,* 81(2):405-423.

Jackman, Robert y Ross Miller (1995). "Voter Turnout in Industrial Democracies During the 1980s". En: *Comparative Political Studies,* 27(.4): 467-492.

Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). "Effective number or parties: A measure with application to West Europe". En: *Comparative Political Studies,* 12: 3-27.

Lehoucq, Fabrice (2002). "Can Parties Police Themselves? Electoral Governance and Democratization. En: *International Political Science Review,* 23(1):29-46.

_____ (2004a). "Modifying Majoritarianism: The Origins of the 40 Percent Threshold". En: Josep Colomer (ed.). *The Handbook of Electoral System Choice.* New York: Palgrave.

_____ (2004b). "Elections, suffrage rights, and voter turnout rates in Central America, 1901-2000". En: *Problèmes d'Amérique Latine,* N°.54, Fall 2004.

Lehoucq, Fabrice y David Wall (2003). "Explaining voter turnout rates in new democracies: Guatemala". En: *Electoral Studies,* (23):485-500.

Lijphart, Arend 1994, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990.* Oxford: Oxford University Press.

Molina, Iván y Fabrice Lehoucq (1999). *Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948).* San José: Editorial Universidad de Costa Rica.

Molina, José Enrique (2001). "Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura". En: *América Latina Hoy*, (29):15-29.

Nohlen, Dieter (1995). *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, Papeles de Trabajo América Latina Nº.0192. Madrid: Instituto Universitario Ortega y Gasset.

Nohlen, Dieter (2004). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

Pérez-Liñán, Aníbal (2001). "Neoinstitutional accounts of voter turnout: moving beyond industrial democracies". En: *Electoral Studies*, (20):281-297.

Raventós Vorst, Ciska y Olman Ramírez Moreira (2006). "Transición política y electoral en Costa Rica (1998-2006)". Ponencia presentada al XII Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Santander, 21-23 septiembre 2006.

Riba, Clara y Anna Cuxart (2003). "Asociacionismo y participación electoral. Un estudio multinivel de las elecciones generales españolas del año 2000", documento presentado en el VI Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Barcelona, 18-20 setiembre de 2003.

Rojas Bolaños, Manuel (2006). "Costa Rica: Elecciones 2006. ¿Se debilita el bipartidismo?", ponencia presentada al Seminario sobre Elecciones en América Latina, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid y Universidad de Salamanca. [De próxima publicación].

Rovira Mas, Jorge (2001). "¿Se debilita el bipartidismo?", en AAVV.. En: *La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI*. San José : Editorial Universidad de Costa Rica.

Sánchez Campos, Fernando (2002). "Desalineamiento electoral en Costa Rica". En: *Revista de Ciencias Sociales*, (98):29-56.

Sánchez Campos, Fernando (2003). *Dealignment in Costa Rica: A Case Study of Electoral Change*, Tesis doctoral. Departamento de Política y Relaciones Internacionales, St Anthony's College, Universidad de Oxford.

Sánchez Machado, Mario (1985). *Las bases sociales del voto en Costa Rica 1974-1978*. San José : Uruk Editores.

Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México : Fondo de Cultura Económica.

Revista DERECHO ELECTORAL
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

# MATEMÁTICAS ELECTORALES: DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS EN ELECCIONES DIPUTADILES COSTARRICENSES DEL 2006 (Análisis comparativo)

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

**Nota del Consejo Editorial**

**Recepción**: 2 de diciembre, 2006

**Revisión, corrección y aprobación**: 13 diciembre, 2006

**Resumen:** Conforme a los resultados de las votaciones diputadiles en Costa Rica, en la pasada elección de febrero del 2006, el ensayo muestra y compara su distribución de escaños bajo tres fórmulas diferentes: Cuota de Hare modificada (fórmula legal vigente mediante uso de cociente, cifra residual y subcociente), Cuota de Hare pura (eliminación de la barrera electoral del subcociente) y la fórmula D'Hondt.

**Palabras claves:** Sistema electoral / Elección legislativa / Fórmula electoral / Matemáticas electorales / Cociente / Cifra residual / Subcociente / Barrera electoral / Cuota de Hare / Fórmula D'Hondt / Bipartidismo.

**Abstract:** According to legislative results in past general election in Costa Rica, February 2006, the article shows and compares its distribution of benches under three different formulas: Hare Quota modified (effective legal formula by use of Quota, Largest Remainder Method and "haft-quota"); Hare Quota pure (elimination of sub-quota as an electoral barrier); and, D`Hondt formula.

**Key words:** Electoral system / Legislative election / Electoral formula / Electoral mathematics / Quota / Largest remainder method / Half-quota / Electoral barrier / Hare Quota / D`Hondt formula / Bipartisanism.

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

SUMARIO:

**I.- Introducción:** Sistema electoral como fórmula matemática.

**II.-** Análisis comparativo para las elecciones diputadiles costarricenses de febrero del 2006 en su distribución de escaños:

- **A.** Muestra de resultados (distribución de escaños) aplicando el sistema legal vigente: Cuota de Hare modificada (cociente, cifra residual y subcociente).
- **B.** Muestra de resultados únicamente mediante uso de Cuota de Hare pura (cociente y cifra residual con eliminación de la barrera electoral del subcociente).
- **C.** Muestra mediante la aplicación de la Fórmula D'Hondt.
- **D.** Conclusión: Gobernabilidad versus pluripartidismo.

**III.- Bibliografía.**

## I.- Introducción: Sistema electoral como fórmula matemática.

En sentido estricto, sistema electoral es la fórmula de cómputo ingeniada para convertir votos en escaños; grosso modo, es una técnica que, a la luz del principio de representación, materializa votos en poder público.

Según lo expresa el profesor alemán Dieter Nohlen, reconocida autoridad en la materia:

> *"(...) el concepto sistema electoral en su sentido restringido –y científicamente estricto–, se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público".*[1]

Cual norma consuetudinaria, los textos constitucionales han delegado las reglas que conceptualizan esas fórmulas matemáticas a la ley, teniendo en ésta el legislador la potestad, necesidad y hasta imperativo político-jurídico-electoral, de ponderar diversidad de variables tales como: la circunscripción o zona electoral (límites, tamaño y proporcionalidad: uninominal o plurinominal); la forma de la candidatura (individual o mediante listas abiertas o cerradas, con la posibilidad de que las últimas sean bloqueadas o no); el procedimiento de votación (voto único, múltiple, preferente, entre otras opciones); y, las fórmulas matemáticas propiamente dichas

1 Nohlen (2000, p.1158).

para la distribución de escaños, tradicionalmente ubicadas en dos grandes áreas: mayoritaria y proporcional.[2]

Precisamente, es sobre las dimensiones y alcances de diferentes normas aritméticas en un sistema electoral de naturaleza proporcional que versa el presente ensayo, lo cual no se hace en menosprecio de las demás variables, sino con la intención –*ex professo*– de mantener éstas constantes, cual exégesis para una mejor observación del fenómeno.

Bajo la inteligencia y premisa de que cada país determina su propio sistema electoral, resulta llamativo verificar la hipótesis de estudio que refleje o descarte cómo, ante los mismos resultados de una elección, la distribución final de puestos puede variar considerablemente según sea la fórmula matemática que se aplique.

En el caso concreto, utilizando los resultados de las votaciones para diputados en Costa Rica en la pasada elección de febrero del 2006, el ensayo muestra su distribución de escaños bajo tres recetas matemáticas diferentes: en primer lugar, para la debida y posterior comparación de resultados, se repasará la fórmula legal vigente, sea "Cuota de Hare modificada" (uso de cociente, cifra residual y barrera del subcociente); en segundo término, la anterior fórmula pero eliminando el subcociente, lo que se podría denominar "Cuota de Hare pura"; y, finalmente, un sistema de amplia aplicación mundial, la "Fórmula D'Hondt", método que impera en países como Alemania, Argentina, Brasil y España.

## II.- Análisis comparativo para las elecciones diputadiles costarricenses de febrero del 2006 en su distribución de escaños.

Con apoyo de la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones (en lo sucesivo TSE) n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006[3] y que constituye la Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica para el período constitucional comprendido entre el 1.º de mayo del 2006 y el 30 de abril del 2010, el presente

2 **Cf. Nohlen (2000, p.1158). Con leves diferencias, principalmente de interpretación, existe consenso en la doctrina del derecho electoral comparado respecto de las clasificaciones a estas técnicas de conversión de las preferencias electorales; así, por ejemplo, Vallès y Bosch (1997, p.75) refieren a cuatro elementos esenciales: El distrito o circunscripción electoral, la fórmula electoral, la barrera mínima y la modalidad del voto. Por su parte, Pedicone de Valls (2001, p.106) señala: las candidaturas, la circunscripción o distrito electoral, los procedimientos de votación y las reglas para la distribución de escaños. Igualmente relevante resulta la lección 9 "*El sistema electoral. La fórmula electoral.*" en: García Soriano (1999, pp. 123-134) que entiende a la fórmula electoral como el elemento esencial del sistema electoral.**

3 **Las resoluciones del TSE y normativa electoral citadas a lo largo del presente ensayo pueden ser consultadas en la página electrónica: www.tse.go.cr.**

trabajo se centra en la distribución de escaños únicamente para esos cargos y a escala nacional.

Para una mejor comprensión de las ecuaciones a analizar, se revisarán los cálculos con la precisión que el Magistrado Electoral está por ley obligado a realizar [muestra A.-], o al menos, dentro de las hipótesis que se plantean [muestras B.- y C.-], como estaría obligado a hacerlo. Como ejemplo filigrana en la distribución puntual de esas tres muestras, se utilizará únicamente los resultados de la provincia de Heredia, para luego exponer el resultado final de esa misma praxis a escala nacional.

Valga advertir que la escogencia de la provincia de Heredia como caso muestra no es aleatoria. Al igual que las provincias de Limón y Puntarenas, las plazas a adjudicar son cinco, lo cual facilita sus matemáticas, pero cual peculiaridad de aquellas provincias costeras, Heredia constituyó en la totalidad del mapa electoral del país para las elecciones de febrero del 2006, la provincia con las cifras cocientes y subcocientes más altas (véase *infra* cuadro A.5.); datos de interés que no pueden desestimarse a propósito de los resultados finales comparativos.

## *A.- Muestra de resultados (distribución de escaños), aplicando el sistema legal vigente: Cuota de Hare modificada (uso de cociente, cifra residual y subcociente).*

Ante la eventualidad que en una primera ronda para la escogencia de Presidente y Vicepresidentes de la República ninguna nómina supere el umbral del 40% del total de sufragios válidamente emitidos[4], el artículo 138 de la Constitución Política costarricense establece la posibilidad de una segunda elección popular (*ballottage*), a celebrarse 2 meses después, entre las dos nóminas que hubiesen recibido más votos en la primera vuelta. Para esa segunda ronda, no se establece porcentaje mínimo a superar, basta la mayoría simple entre las dos nóminas; e incluso, ante empate, se tendrá por elegido al candidato de mayor edad. En este flanco, propio de un sistema electoral mayoritario, la inteligencia del sistema electoral cierra la eventualidad de que no haya escogencia/gobierno y la limita a dos elecciones.

Para la elección de diputados, caso que nos interesa, la voluntad del legislador en su escogencia es aún más contundente. Esas elecciones, desde su convocatoria (artículos 97 y 98 del Código Electoral), descartan la fijación de un porcentaje de votación respecto de la totalidad de votos válidos, de suerte que no se requieren posteriores rondas.

4 **Los votos nulos y en blanco no se tienen en el sistema costarricense como votos válidamente emitidos. En tal sentido pueden consultarse las resoluciones del TSE n.° 2587-E-2001 de las 14 horas del 29 de noviembre del 2001 y n.° 2618-E-2005 de las 12:30 horas del 7 de noviembre del 2005.**

Mediante el empleo de listas de candidaturas "cerrada y bloqueada" (al momento de la votación no existe posibilidad de incluir nuevos candidatos o bien modificar el orden de los existentes)[5], y la delimitación de circunscripciones plurinominales (varios asientos por provincia)[6], los escaños diputadiles se adjudican según el método de cuota por cociente (Cuota de Hare en sentido riguroso) y cifra residual, pero además incluyendo la barrera electoral del subcociente (artículos 134 a 138 del Código Electoral)[7], contexto propio de una arquitectura legal que avoca una relación proporcional entre votos y escaños.

Concentrándonos únicamente en la fórmula electoral, tres conceptos (obligada mención de sus sinónimos) devienen imperativos de definición: cociente (cuota electoral o cifra repartidora), cifra residual (resto mayor o residuo mayor) y subcociente (tope legal, umbral o barrera electoral).[8]

Por Cuota de Hare, la doctrina en el derecho electoral comparado entiende la fórmula matemática que utilizada para convertir votos en escaños se basa en el método de "cociente" o "cuota electoral" (cifra repartidora de las más usadas en la representación proporcional).

El cociente o cuota electoral (q) es la cifra que se obtiene dividiendo el total votos válidos emitidos (v) únicamente entre el número de escaños que se van a distribuir (m) en un determinado distrito electoral (párrafo primero del artículo 135 del Código Electoral y cuya aplicación concreta para el caso de la provincia de Heredia puede apreciarse en los cuadros A.1. y A.2.). Siguiendo la nomenclatura de Vallès y Bosch[9], el cálculo de la Cuota de Hare se puede representar como:

$$q = v/m$$

5 **Interpretación armónica de los numerales 106 constitucional y 27, 126, 127, 134 a 138 del Código Electoral.**

6 **Artículo 106 constitucional:** "*Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias. // La Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados. Cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas.*"

7 **Si bien el estudio se dedica a la fórmula de adjudicación de plazas para diputados, el diseño en estudio aplica por igual a regidores, concejales de distrito y concejales municipales de distrito (artículo 134 del Código Electoral).**

8 **Para evitar confusiones se privilegian los conceptos cociente, cifra residual y subcociente, por ser éstos los que expresamente refiere el Código Electoral en sus numerales 134 a 138.**

9 **Vallès y Bosch (1997, p.90).**

**Cuadro A.1. Votación en orden decreciente.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Heredia.

| Partido Político | Votos válidos |
|---|---|
| PLN | 60.910 |
| PAC | 51.324 |
| ML | 15.079 |
| PUSC | 13.859 |
| PRC | 7.098 |
| PAH | 3.556 |
| Total: | 167.508 |

*Fuente: Elaboración propia con base en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa. En adelante, las abreviaturas partidarias que acompañan al presente documento, especialmente en sus cuadros, son: Partido Liberación Nacional (PLN), Partido Acción Ciudadana (PAC), Movimiento Libertario (ML), Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), Partido Restauración Nacional (PRN), Partido Accesibilidad Sin Exclusión (PASE), Frente Amplio (FA), Partido Unión Nacional (PUN), Partido Unión Para el Cambio (PUCP), Partido Renovación Costarricense (PRC), Partido Acción Laboralista Agrícola (PALA) y Partido Auténtico Herediano (PAH).*

**Cuadro A.2. Matemáticas electorales. Sistema vigente. Cociente.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Heredia.

| Fórmula matemática | Total de votos válidos | Número de plazas | Cociente (cifra repartidora) |
|---|---|---|---|
| Cuota de Hare | 167.508 | 5 | 33.501.60 |

*Fuente: Elaboración propia con base en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa.*

Consecuentemente, es la Cuota de Hare lo que la jerga electoral costarricense entiende como "cociente", resultando válido identificarlo como sinónimo de una variante de "cifra repartidora" para una primera distribución de escaños. En esta línea, debe advertirse que no es la Cuota de Hare la única fórmula diseñada para tales fines, toda vez que en el juego de esas ciencias, otras variantes de cuota (q), usualmente nombradas por su proponente, también

podrían aplicarse: Droop (Hagenbach-Bischof): [q = v/m+1]; Imperiali: [q = v/m+2]; Imperiali reforzada: [q = v/m+3].[10]

Siendo que con frecuencia esa cifra cociente no resulta suficiente para la distribución de todas las plazas, debe acudirse a nuevas matemáticas para las que resten de asignación; así, la técnica de la cifra residual (resto o residuo mayor) congenia la solución y criterio para la asignación de escaños no atribuidos en una primera distribución, basándose en la magnitud del resto de sufragios no utilizados que amerita cada escaño por cociente logrado. En este segundo momento de la adjudicación, los escaños pendientes se asignan a las fracciones más elevadas de cifra residual. Incluso, de requerirse una tercera distribución, caso costarricense, procede la repetición de la operación de la cifra residual cual última ratio.

Importa aclarar que si bien, como se expone *supra*, Cuota de Hare en sentido estricto refiere al cociente, existe consenso en entender que a esa cuota es consustancial la cifra residual, lo que lleva a autores como Hernández Valle a referirse a la Cuota de Hare como la fórmula que comprende tanto cociente como cifra residual[11]. Otros autores, por ejemplo Vallès y Bosch, prefieren una calificación que beneficia en términos genéricos "la fórmula del resto mayor"[12] para incluir dentro de ésta al cociente como una variable y a la Cuota de Hare como una de tantas posibilidades de obtener ese cociente.

Independientemente de la modalidad de abordaje para el estudio de la Cuota de Hare, lo cierto es que, con la aclaración técnica y conceptual precisada, se coincide en entender que dicha cuota comprende el cociente y la cifra residual como un todo.

Contrario a la naturaleza repartidora de las fórmulas de cociente y cifra residual; el subcociente, cual fijación de una auténtica barrera electoral, tiene un significado excluyente respecto de los escaños a distribuir para los partidos políticos que no superan ese umbral.

En atención al párrafo segundo del artículo 135 del Código Electoral, subcociente se define como el total de votos válidos a favor de un partido que, sin alcanzar la cifra cociente, alcanza o supera el cincuenta por ciento de ésta; en otras palabras, constituye la mitad del cociente como lo muestra el Cuadro A.3.

---

10 **Para un mayor detalle de otras variantes en la determinación de la cuota y sus efectos, entre otros pueden consultarse Vallès y Bosch (1997), García Soriano (1999) y Pedicone de Valls (2001). Evidentemente cada variable producirá resultados que afectarán en mayor o menor grado la proporcionalidad de la representación que se requiere, no es éste el momento para la revisión de los resultados comparativos bajo esas fórmulas.**

11 **Hernández Valle (2004, pp. 136 y 137) siguiendo en sus ejemplos a Lijphart (1994, pp. 154-155).**

12 **Vallès y Bosch (1997, pp. 89). Respecto del resto mayor y su efecto proporcionalizar, de aprecio para los llamados partidos pequeños, señalan los autores: "(...)** *las fórmulas distributivas de resto mayor son en principio las más favorables a una distribución de escaños que refleje fielmente la distribución de votos entre candidaturas. Sin embargo, la aplicación de este tipo de fórmulas suele acompañarse con otras disposiciones que atenúan su efecto proporcionalizador. La más usual es la de la barrera –o umbral– electoral, que impide la participación en el reparto de escaños a partidos que no superen un determinado volumen de sufragios* **(...)" (pp.90).**

**Cuadro A.3. Matemáticas electorales. Sistema vigente. Subcociente.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Heredia.

| Fórmula matemática | Cociente | Subcociente |
|---|---|---|
| ½ cociente | 33.501.60 | 16.750.80 |

*Fuente: Elaboración propia con base en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa.*

Según lo ha expuesto la propia jurisprudencia del Tribunal Electoral, resolución n.º 576-E-2002 de las 14 horas del 18 de abril del 2002:

> *"(...) el subcociente funciona como barrera electoral que regula o limita la participación en la distribución de plazas de aquellos partidos que no alcancen tal votación."; "(...) para que un partido político pueda participar en la distribución de plazas (...) es preciso que al menos alcance cifra de subcociente; si no la obtiene, por imperativo legal pierde el derecho de participar en la distribución de plazas."*

Como bien aclara la citada resolución, el hecho de que un partido político alcance cifra de subcociente le garantiza su consideración en la distribución de plazas, pero esto no le asegura la adjudicación de puesto alguno.

Recapitulando, la distribución de escaños diputadiles costarricense requiere entonces de tres variables: cociente, cifra residual y subcociente. El cociente es la Cuota de Hare, pero dado que a ésta resulta inevitable la cifra residual para una total distribución de asientos, tiende a entenderse por Cuota de Hare: tanto el cociente como la cifra residual. Al incorporar el sistema la barrera del subcociente, deviene también válido simplificar, con la aclaración expuesta, que entonces la distribución de escaños lo es mediante "Cuota de Hare modificada", constituyendo el subcociente esa modificación.

En otras palabras, respetando la lectura de los numerales 137 y 138 del Código Electoral, a cada partido que concurra a la votación, las plazas primero se les adjudicará en razón de la cifra cociente; es decir, tantos puestos como cocientes haya logrado. Si después de aplicado ese procedimiento quedan escaños por distribuir, se recurrirá a las cifras residuales (residuos o restos

mayores) de esos partidos que tuvieron derecho a plazas por cociente, pero incluyendo además a los partidos que si bien no superaron la cifra cociente, sí excedieron la cifra del subcociente (Cuadro A.4 para el caso Heredia. Cuadro A.6. y A.7. para la totalidad del país).

**Cuadro A.4. Distribución de escaños. Sistema vigente: Cuota de Hare modificada.** Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Heredia.

| Partido Político | Votación | Cociente | Cifra residual | Plazas |
|---|---|---|---|---|
| PLN | 60.910 | 33.501.60 (1) | -27.409 (3) (5) | 3 |
| PAC | 51.324 | 33.501.60 (2) | -17.823 (4) | 2 |
| Barrera subcociente | 16.750.80 | ---------- | ---------- | - |
| ML | 15.079 | | | |
| PUSC | 13.859 | | | |
| PRC | 7.098 | | | |
| PAH | 3.556 | | | |
| Totales: | 167.508 | 2 | 3 | 5 |

*Fuente: Elaboración propia con base en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa. [En paréntesis se indica el orden de distribución de las plazas].*

**Cuadro A.5. Matemáticas electorales. Sistema vigente. Cociente y Subcociente.** Elecciones febrero, 2006. Diputados. República de Costa Rica.

| Provincia | Votos válidos | Plazas | Cociente | Subcociente |
|---|---|---|---|---|
| San José | 608.967 | 20 | 30.448,35 | 15.224,18 |
| Alajuela | 307.380 | 11 | 27.943,64 | 13.971,82 |
| Cartago | 199.790 | 7 | 28.541,43 | 14.270,71 |
| Heredia | 167.508 | 5 | 33.501,60 | 16.750,80 |
| Guanacaste | 103.695 | 4 | 25.923,75 | 12.961,88 |
| Puntarenas | 121.971 | 5 | 24.394,20 | 12.197,10 |
| Limón | 104.650 | 5 | 20.930,00 | 10.465,00 |

*Fuente: Modificación a tabla expuesta en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa. [Se destacan mayor y menor cifras en cocientes].*

**Cuadro A.6. Distribución de escaños. Sistema vigente. Detalle por partido político.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. República de Costa Rica.

| Partido Político | Cociente | Cifra residual | Total plazas |
|---|---|---|---|
| PLN | 17 | 8 | 25 |
| PAC | 10 | 7 | 17 |
| ML | 1 | 5 | 6 |
| PUSC | 1 | 4 | 5 |
| PRN | 1 | 0 | 1 |
| PASE | 0 | 1 | 1 |
| FA | 0 | 1 | 1 |
| PUN | 0 | 1 | 1 |
| Totales: | 30 | 27 | 57 |

*Fuente: Elaboración propia con base en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa.*

**Cuadro A.7. Distribución de escaños. Sistema vigente. Cuota de Hare modificada. Detalle por partido político y provincia.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. República de Costa Rica.

| Partido Político | SAN JOSÉ | | ALAJUELA | | CARTAGO | | HEREDIA | | GUANACASTE | | PUNTARENAS | | LIMÓN | | CR |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Coc. | Res. | Coc. | Res. | Coc. | Res. | Coc. | Res. | Coc. | Res. | Coc. | Res. | Coc. | Res. | Total |
| PASE | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| PAC | 5 | 0 | 3 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 17 |
| PUSC | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 5 |
| PLN | 6 | 1 | 4 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 0 | 1 | 1 | 25 |
| PRN | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| FA | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| ML | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 6 |
| PUN | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Totales | 14 | 6 | 7 | 4 | 3 | 4 | 2 | 3 | 1 | 3 | 2 | 3 | 1 | 4 | 57 |

*Fuente: Modificación y agregado a tabla expuesta en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa. [cociente (coc.), cifra residual (res.)].*

## *B.- Muestra de resultados únicamente mediante uso de Cuota de Hare pura (cociente y cifra residual con eliminación de la barrera electoral del subcociente).*

En la presente muestra de resultados, siempre utilizando el caso Heredia para el desglose puntual de la distribución y adjudicación de plazas, se plantea un escenario hipotético: la eliminación de la barrera del subcociente. Consecuentemente, es la ausencia de esa variable la única diferencia con el procedimiento empleado en la muestra anterior, de forma tal que las plazas se distribuyen en un primer momento mediante el sistema de cociente, y para las posteriores adjudicaciones, las cifras residuales también se contabilizan si superan la votación total de las otras agrupaciones. Tal sistema podría entonces definirse como Cuota de Hare pura, dada las apreciaciones conceptuales que para la Cuota de Hare se hicieran en el aparte A.-, líneas atrás.

Si bien el análisis comparativo de las tres muestras en la distribución de escaños a nivel nacional es objeto de las conclusiones de este escrito, nótese como en el ejemplo del cuadro siguiente (Cuadro B.1.) el Partido Movimiento Libertario (ML) sí haría méritos para una curul, cuando según la distribución legalmente vigente, sea ponderando la barrera electoral del subcociente, dicha agrupación quedaba excluida del reparto como un todo para la provincia de Heredia (Cuadro A.4. *supra*).

**Cuadro B.1. Distribución de escaños. Cuota de Hare pura (cociente y cifra residual, sin barrera electoral).**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Heredia.

| Partido Político | Votación | Cociente | Cifra residual | Plazas |
|---|---|---|---|---|
| PLN | 60.910 | 33.501.60 (1) | -27.409 (3) | 2 |
| PAC | 51.324 | 33.501.60 (2) | -17.823 (4) | 2 |
| ML | 15.079 | ---------- | -15.079 (5) | 1 |
| PUSC | 13.859 | | | |
| PRC | 7.098 | | | |
| PAH | 3.556 | | | |
| Totales: | 167.508 | 2 | 3 | 5 |

*Fuente: Elaboración propia con base en resolución del TSE n.º 1137-E-2006 de las 7:30 horas del 22 de marzo del 2006. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa. [En paréntesis se indica el orden de distribución de las plazas].*

**Cuadro B.2. Distribución de escaños. Cuota de Hare pura (cociente y cifra residual, sin barrera electoral). Detalle por partido político.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. República de Costa Rica.

| Partido Político | Cociente | Cifra residual | plazas |
|---|---|---|---|
| PLN | 17 | 5 | 22 |
| PAC | 10 | 5 | 15 |
| ML | 1 | 6 | 7 |
| PUSC | 1 | 5 | 6 |
| PRN | 1 | 0 | 1 |
| PASE | 0 | 1 | 1 |
| FA | 0 | 1 | 1 |
| PUN | 0 | 1 | 1 |
| PUPC | 0 | 1 | 1 |
| PRC | 0 | 1 | 1 |
| PALA | 0 | 1 | 1 |
| Totales: | 30 | 27 | 57 |

*Fuente: Elaboración propia.*

### C.- Muestra mediante la aplicación de la Fórmula D'Hondt.

La fórmula o método D'Hondt, de uso en países como Alemania, Argentina, Brasil y España, es una opción que mediante divisor o cifra mayor genera una serie decreciente que distribuye las plazas a los promedios más altos. Se sustituye entonces la cuota del cociente por divisores que se obtienen dividiendo las votaciones totales partidarias por números naturales en forma consecutiva [1-2-3...], clasificándose esta fórmula bajo la modalidad distributiva de "la media mayor" en contraposición a la estudiada "cifra repartidora". A los mayores divisores, según sea el número de plazas a distribuir, se les adjudicarán las plazas.

Conforme advierte el Manual de Diseño de Sistemas Electorales elaborado por IDEA Internacional y respecto de la fórmula o método D'Hondt:

> *(...) Los votos de los distintos partidos o agrupaciones se dividen entre la serie consecutiva de números naturales 1, 2, 3 etc. Los escaños se le asignan a los partidos de acuerdo con los resultados o cifras mayores que van generando las*

*sucesivas operaciones. De las fórmulas pertenecientes a este método, se considera que la D'Hondt tiende a ser la más favorable para los partidos más grandes".*[13]

Al igual que la Cuota de Hare, la fórmula D'Hondt no es única en su modalidad, ya que diversidad de variables pueden encontrarse respecto de la serie de divisores a utilizar para esa distribución con media mayor (números naturales, impares o pares, consecutivos o no), simplemente como muestra, dado que la comparación de resultados para evidenciar el efecto de cada una de éstas fórmulas supera la pretensión de este ensayo: Sainte-Laguë: [1-3-5-7-9...]; Sainte-Laguë corregida: [1-4-3-5-7-9...]; Imperiali: [2-3-5-6...].[14]

En lo que interesa para la comparación en cantera, el Cuadro C.1. manifiesta la aplicación de la fórmula D'Hondt a los resultados de la provincia de Heredia utilizando como divisor [1-2-3-4...]. El Cuadro C.2. expresa los resultados nacionales del tal caso hipotético.

**Cuadro C.1. Distribución de escaños. Método D'Hondt.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Heredia.

| Partido Político | Votación = V | V/2 | V/3 | V/4 | plazas |
|---|---|---|---|---|---|
| PLN | 60.910 (1) | 30.455 (3) | 20.303 (5) | 15.227.5 | 3 |
| PAC | 51.324 (2) | 25.662 (4) | 17.108 | | 2 |
| ML | 15.079 | 7.539.5 | | | |
| PUSC | 13.859 | | | | |
| PRC | 7.098 | | | | |
| PAH | 3.556 | | | | |
| Totales: | 167.508 | | | | 5 |

*Fuente: Elaboración propia. V = votación total partidaria. En paréntesis se indica el orden de distribución de las plazas, siendo a los mayores divisores, según el número de plazas a distribuir, a los que se les adjudicarán.*

13 Diseño de Sistemas Electorales, IDEA (2006, p.196).

14 **[En corchetes se presenta la serie de divisores propia de cada fórmula]. Para profundizar véase Vallès y Bosch (1997, pp.96). Otros ejemplos de la aplicación de la fórmula D'Hondt también se muestran en: García Soriano (1999, p.130) y Pedicone de Valls (2001, p.125).**

**Cuadro C.2. Distribución de escaños. Método D'Hondt. Detalle por partido político.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. República de Costa Rica.

| Partido Político | plazas |
|---|---|
| PLN | 28 |
| PAC | 19 |
| ML | 4 |
| PUSC | 4 |
| PRN | 1 |
| PASE | 1 |
| Total: | 57 |

*Fuente: Elaboración propia.*

## *D.- Conclusión: Gobernabilidad versus pluripartidismo.*

Para la debida perspectiva del análisis diligenciado, se adjuntan en los siguientes cuadros la comparación de los tres métodos antes desarrollados en la distribución de escaños tanto por provincias (Cuadros D.1. a D.7.) como nacional (Cuadro D.8.). La dicotomía de escenarios es palmaria.

Adoptando siempre como punto de referencia el reparto de escaños según el sistema vigente (Cuadro A.6.), cuando se aplica el método D'Hondt: Alajuela, Cartago, Heredia y Guanacaste, no alterarían su actual distribución de curules; sin embargo, en Puntarenas y Limón, el Movimiento Libertario hubiese cedido sus plazas al Partido Liberación Nacional, mientras que en San José: el PLN ganaría una más, el PAC tendría dos adicionales, el PUSC perdería una y tanto Frente Amplio como Unión Nacional no llegarían a su único escaño logrado. La simpatía en la fórmula D'Hondt por las agrupaciones políticas mayoritarias es evidente, dado que comparándola con las matemáticas electorales que nos rigen, éstas propician una mayor apertura en la distribución, a pesar de la naturaleza excluyente del subcociente.

Ahora bien, si no existiese subcociente en condición de barrera electoral, la repartición de plazas, estudiada por provincias, también hubiese variado, solo Puntarenas y Limón permanecerían igual (provincias que nótese sí alteran su distribución aplicando la fórmula D'Hondt); en las restantes, el panorama sería el siguiente: en San José, PUSC cedería una curul al Partido Unión para el Cambio; en Alajuela, PLN y PAC perderían una, correspondiendo éstas a los partidos Renovación Costarricense y Acción Laboralista Agrícola; en Cartago, el PAC hubiese traspasado la última de las 3 obtenidas al PUSC; mientras que en Heredia, la entrega sería del

PLN al Movimiento Libertario; finalmente, en Guanacaste, donde Liberación Nacional obtuvo 3 de las 4 en disputa, una de éstas lo sería del PUSC.

**Cuadro D.1. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de San José (20 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 8 (+1) | PLN 7 | PLN 7 |
| PAC 7 (+2) | PAC 5 | PAC 5 |
| ML 2 | ML 2 | ML 2 |
| PUSC 1 (-1) | PUSC 2 | PUSC 1 (-1) |
| PRN 1 | PRN 1 | PRN 1 |
| PASE 1 | PASE 1 | PASE 1 |
| FA (-1) | FA 1 | FA 1 |
| PUN (-1) | PUN 1 | PUN 1 |
| | | PUPC (+1) |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -) y en colores para las fracciones unipersonales: rojo (pierde único escaño logrado) y azul (logra escaño)].*

**Cuadro D.2. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Alajuela (11 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 5 | PLN 5 | PLN 4 (-1) |
| PAC 4 | PAC 4 | PAC 3 (-1) |
| ML 1 | ML 1 | ML 1 |
| PUSC 1 | PUSC 1 | PUSC 1 |
| | | PRC (+1) |
| | | PALA (+1) |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -), y en azul las fracciones unipersonales que logran escaño].*

**Cuadro D.3. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Cartago (7 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 3 | PLN 3 | PLN 3 |
| PAC 3 | PAC 3 | PAC 2 (-1) |
| ML 1 | ML 1 | ML 1 |
| | | PUSC 1 |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -)].*

**Cuadro D.4. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Heredia (5 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 3 | PLN 3 | PLN 2 (-1) |
| PAC 2 | PAC 2 | PAC 2 |
| | | ML 1 |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -)].*

**Cuadro D.5. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Guanacaste (4 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 3 | PLN 3 | PLN 2 (-1) |
| PAC 1 | PAC 1 | PAC 1 |
| | | PUSC 1 |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -)].*

**Cuadro D.6. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Puntarenas (5 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 3 (+1) | PLN 2 | PLN 2 |
| PAC 1 | PAC 1 | PAC 1 |
| PUSC 1 | PUSC 1 | PUSC 1 |
| | ML 1 | ML 1 |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -)].*

**Cuadro D.7. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. Provincia de Limón (5 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 3 (+1) | PLN 2 | PLN 2 |
| PAC 1 | PAC 1 | PAC 1 |
| PUSC 1 | PUSC 1 | PUSC 1 |
| | ML 1 | ML 1 |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -)].*

Como puede apreciarse del Cuadro D.8., probablemente el de mayor relevancia dado que sistematiza en el plano nacional las tres muestras en distribución de escaños empleadas, mediante el método D'Hondt –en el actual Congreso– Liberación Nacional hubiese alcanzado 28 curules, Acción Ciudadana 19, Movimiento Libertario y Unidad Social Cristiana 4 cada uno, mientras que en condición de fracciones unipersonales quedarían únicamente Restauración Nacional y PASE, dado que Frente Amplio y Unión Nacional no hubiesen conquistado los votos necesarios para lograr su representación.

En el extremo opuesto, siguiendo las reglas legalmente vigentes (cociente y cifra residual), pero eliminando el subcociente como barrera electoral, Liberación Nacional conseguiría 22 escaños, Acción Ciudadana 15, Movimiento Libertario 7, Partido Unidad Social Cristiana 6, sumándose 7 fracciones unipersonales (PRN, PASE, FA, PUN, PUPC, PRC y PALA).

**Cuadro D.8. Distribución de escaños. Comparación de métodos.**
Elecciones febrero, 2006. Diputados. República de Costa Rica (57 plazas).

| Fórmula D`Hondt | Cuota de Hare modificada (Sistema vigente) | Cuota de Hare pura (Elimina subcociente) |
|---|---|---|
| PLN 28 (+3) | PLN 25 | PLN 22 (-3) |
| PAC 19 (+2) | PAC 17 | PAC 15 (-2) |
| ML 4 (-2) | ML 6 | ML 7 (+1) |
| PUSC 4 (-1) | PUSC 5 | PUSC 6 (+1) |
| PRN 1 | PRN 1 | PRN 1 |
| PASE 1 | PASE 1 | PASE 1 |
| FA (-1) | FA 1 | FA 1 |
| PUN(-1) | PUN 1 | PUN 1 |
| | | PUPC (+1) |
| | | PRC (+1) |
| | | PALA (+1) |

*Fuente: Elaboración propia.[Respecto del sistema vigente, en paréntesis se muestra la diferencia de curules (+ ó -), y en colores para las fracciones unipersonales: rojo (pierde único escaño logrado) y azul (logra escaño)].*

Si bien las matemáticas expuestas pretenden algo más que una reflexión bizantina sobre nuestro sistema electoral, sea la toma de posición política respecto de un modelo ápice para una distribución de escaños, acaso más justa y equitativa para todos los partidos en contienda (pluri-partidismo), acaso respecto de la estabilidad/gobernabilidad que sugiere un parlamento menos disgregado o atomizado (bipartidismo), prefiero dejar en la inteligencia que cada lector haga de los números expuestos, la defensa o cuestionamiento del diseño electoral que nos rige.

El sistema costarricense vigente para la distribución de escaños diputadiles, al menos cual inmediata conclusión del Cuadro D.8., sugiere un justo medio entre dos opciones que intencionalmente fueron escogidas por su marcado favor a sistemas partidarios disímiles: un fuerte bipartidismo (fórmula D'Hondt), un marcado pluripartidismo gracias a representación de minorías (Cuota de Hare pura). No obstante, no debe distorsionarse ese guarismo, dado que si bien la fórmula electoral es la esencia de un sistema electoral, ésta no lo es todo.

Indudablemente, otro elemento de inobjetable influencia para el juego proporcionalidad/representatividad en un sistema electoral lo constituye la circunscripción en su tamaño y distribución[15], pero más allá de esos elementos puntuales y propios del diseño del sistema electoral, importa no olvidar que éste no tiene sentido por sí solo, sino que se explica en absoluta congruencia y relación con los sistemas de gobierno y de partidos políticos. Consecuentemente, la apuesta inteligente es dependiente del fin procurado, debiendo superar simples cambios a los elementos de cada sistema, para evolucionar a la necesaria congruencia de los sistemas entre sí y evitar su entropía.

Son los números arriba expuestos (Cuadro D.8.) resultados de un cambio "hipotético" dentro del sistema electoral; sin embargo, en el actual sistema de partidos políticos costarricense, los comicios del 2006 dieron paso a un cambio real, sea el quiebre y desaparición de un diseño propiamente bipartidista (PLN-PUSC), acercándonos a un sistema que, aunque frágil, se le califica como multipartidista.[16]

Si la nueva realidad política del sistema partidario ha superado el diseño jurídico del sistema electoral, podría también pensarse que la constitucionalidad que acompañaba a la barrera electoral del subcociente no necesariamente mantiene su vigencia[17]; máxime si se pondera que mediante la reforma efectuada en 1997 al numeral 95 constitucional, se incorpora a éste un nuevo inciso 7), que como principio para regular el ejercicio del sufragio, advierte la necesidad de garantías de pluralismo político, inseparable compañero del inciso 6) que a su vez demanda la garantía de representación para las minorías.

Coincido con García Soriano en que las fórmulas electorales deben perseguir la consecución de un equilibrio entre eficacia y justicia, entre la estabilidad/gobernabilidad propia de un Parlamento poco disgregado, y la muestra de la variedad ideológica/pluripartidismo que conlleva la presencia de fuerzas políticas minoritarias.[18]

Pareciera que el eterno dilema entre gobernabilidad y pluralismo no solo pende de cálculos políticos empero también de los matemáticos.

---

15 Véase en esa línea el importante estudio de Alfaro Redondo (2002).

16 Véase en tal sentido Estado de la Nación, Duodécimo informe (2006), pp. 249.

17 Puede confrontarse y consultarse de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia las resoluciones n.º 7383-97 de las 15:48 horas y n.º 7384-97 de las 15:51 horas, ambas del 4 de noviembre de 1997.

18 García Soriano (1999, p. 124).

## III.- Bibliografía.

Alfaro Redondo, Ronald. "Ingeniería electoral en Costa Rica: proporcionalidad y representatividad ¿por dónde empezar?". En : *Revista Parlamentaria*, vol. (10): 231-258, (agosto, 2002).

Brenes Villalobos, Luis Diego. "Matemáticas Electorales". *La Nación* (San José, C.R.), 17 de abril del 2006, p. 40A.

Diseño de Sistemas Electorales: *El Nuevo Manual de IDEA Internacional*. Tomado de IDEA Internacional (www.idea.int/publications/esd/es.cfm), 2005.

García Soriano, María Vicenta. *Elementos de Derecho Electoral*. Valencia, España : Editorial Tirant Lo Blanch, 1999.

Hernández Valle, Rubén. *Derecho Electoral Costarricense*. San José, C.R. : Editorial Juricentro, 2004.

Lijphart, Arend. *Electoral Systems and Party Systems: a study of twenty-seven democracies, 1945-1990*. Gran Bretaña : Oxford University Press, 1994.

Nohlen, Dieter. "Sistemas Electorales". *(En:* Diccionario Electoral, Tomo II, 2000), pp.1157-1149.

Pedicone de Valls, María Gilda. *Derecho Electoral*. Buenos Aires, Argentina : Ediciones La Rocca, 2001.

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, *Duodécimo Informe*. San José, Costa Rica : Programa Estado de la Nación, 2006.

Vallès Casadevall, Joseph M. y Bosch Guardella, Agustí. *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona, España: Editorial Ariel, 1997.

# OBSERVACIÓN DE LAS ELECCIONES GENERALES DEL 2006 EN COSTA RICA: UN ENSAYO FOTOGRÁFICO *

**Bruce M. Wilson** **
bwilson@mail.ucf.edu

**Nota del Consejo Editorial**

**Recepción:** 23 de octubre, 2006

**Revisión, corrección y aprobación:** 3 de diciembre, 2006

**Resumen:** Ensayo fotográfico de las elecciones generales costarricenses del 5 de febrero del 2006. Captura los pormenores de la campaña y la fiesta cívica vivida en las calles del país, dejando en evidencia el alto nivel de quiebre en el voto que caracterizó estas justas electorales.

**Palabras claves:** Observación electoral internacional / Jornada electoral / Organización electoral / Proceso electoral / Fotografía.

**Abstract:** A Photo Essay of Costa Rica's General Election, February 2006. It captures details of campaign and civic celebration lived on streets around the country, as an evidence of high level of split ticket voting that characterize these electoral process.

**Key words:** International election observation / Election day / Electoral organization / Electoral process / Photography.

* Traducción al español de ensayo publicado previamente en idioma inglés en: "The Latin Americanist", volumen 50, edición Nº 1, 2006, páginas 141-152, http://www.cas.ucf.edu/politicalscience/secolas/TLA/issues/fall2006/Wilson.php.

** Doctor, Universidad de Washington. Profesor asociado de Ciencias Políticas de la Universidad de Central Florida e Investigador Invitado, Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norway. "Comparative Political Studies", "Comparative Politics", y "Electoral Studies". Su libro sobre Economía Política en Costa Rica fue publicado por Lynne Rienner. Ha sido el editor de "The Latin Americanist" desde el 2001.

Las elecciones en Costa Rica son ampliamente consideradas entre las más libres y honestas de América. No obstante, un proceso electoral realmente no se pone a prueba hasta que una elección produce un resultado muy cerrado, como lo sucedido, por ejemplo, en los EE.UU. en el 2002. En la elección presidencial del 2006 en Costa Rica, los dos principales candidatos quedaron separados por menos de 8.000 votos (menos de un 1 por ciento del total) en el conteo inicial. A diferencia del caos que rodeó el recuento de la Florida, donde el funcionario de Estado responsable de certificar el conteo final también presidió la campaña de uno de los dos candidatos principales, el proceso del recuento en Costa Rica, si bien era un acontecimiento lento, lo fue en calma, dado el acuerdo de cada uno de los candidatos de esperar los resultados hasta la declaratoria oficial del órgano electoral.

Una diferencia importante entre los dos procesos es que las elecciones en Costa Rica son controladas por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), un organismo electoral independiente, una cuasi-cuarta rama del gobierno. Este cuerpo supervisa y controla todos los aspectos relacionados con las elecciones (incluyendo registro de nacimientos y defunciones, listas de votantes, supervisión y escrutinio, cédulas de identidad del votante, etc). La Corte Suprema de Justicia elige por periodos de 6 años a los tres miembros propietarios del TSE, lo cual garantiza un alto nivel de independencia política respecto de las otras ramas del gobierno. En los seis meses anteriores a la elección y hasta tres meses posteriores, el TSE también toma el control de las fuerzas de seguridad pública del país.

El 5 de febrero del 2006, se realizaron las elecciones para la escogencia de Presidente, dos vicepresidentes, todos los 57 miembros de la Asamblea Legislativa, y los miembros (regidores municipales) de los 81 concejos municipales. Estas elecciones eran las decimocuartas elecciones generales consecutivas desde la conclusión de la poco sangrienta guerra civil de 1948 y produjeron uno de los resultados más ajustados desde entonces. Aunque 14 partidos disputaron la elección presidencial, ésta fue una batalla entre el Partido Liberación Nacional (PLN), un partido históricamente de centro-izquierda dirigido por el expresidente Óscar Arias, y un partido relativamente nuevo, Partido Acción Ciudadana (PAC), liderado por Ottón Solís, un prominente exmiembro del PLN. Arias, expresidente y ganador del premio Nóbel, se presentó a sí mismo como la única persona calificada para liderar el país. Solís atacó al PLN, acusándolo de haber sido tomado por los neoliberales comprometidos con el "Central American Free Trade Agreement" (CAFTA), o Trato de Libre Comercio con América Central conocido como TLC.

Este ensayo fotográfico sirve para destacar la importancia del TSE en mantener altos niveles de confianza en el proceso electoral durante un escrutinio muy cerrado. También procura capturar el sabor de la campaña, así como las acciones políticas y estratégicas que fueron dejadas de lado por muchas empresas encuestadoras, pero que resultara evidentes en las calles, tales como el alto nivel de quiebre en el voto.
Resultados: Elecciones presidenciales y diputadiles por partido.

| Partido Político | Votos para Presidente % | Votos para Asamblea Legislativa % | Asamblea Legislativa Plazas Adjudicadas |
|---|---|---|---|
| Partido Liberación Nacional (PLN) | 40.9 | 36.5 | 25 |
| Partido Acción Ciudadana (PAC) | 39.8 | 25.3 | 17 |
| Movimiento Libertario (ML) | 8.5 | 9.2 | 6 |
| Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) | 3.6 | 7.8 | 5 |
| Otros | 7 | 21 | 4 |
| Total | 100 | 100 | 57 |

Electorado: 2.55 millones; Abstencionismo: 65.2%; Votos válidos: 1.66 millones; Fuente: La Nación 2006; Tribunal Supremo de Elecciones, 2006a, 2006b, Wilson 2006.



Las instalaciones del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en San José, que están entre los edificios gubernamentales más impresionantes del país, reflejan su importancia.

El TSE utiliza carteles para explicar el proceso de votación, así como anuncios en televisión y periódicos. Estos carteles también aparecen en todos los centros de votación, junto a las listas de electores que informan a los votantes donde emitir su voto. La votación en ausencia está absolutamente prohibida








Cada partido participante en la elección nomina a voluntarios para ser capacitados y acreditados por el TSE como miembros de mesa. Los voluntarios garantizan la limpieza tanto del proceso electoral como de los mismos miembros de mesa, en tanto representan diversos intereses políticos. Estos voluntarios representaron a tres diversos partidos políticos y trabajaron en una Junta Receptora de Votos instalada en un "hogar de ancianos" en la zona sur de la provincia de San José.

Los miembros de mesa revisan la cédula de identidad de cada votante, confrontándola con el padrón electoral oficial (lista de votantes) que es preparado por el TSE. El padrón contiene un facsímil de la cédula de identidad del votante. Los miembros de mesa supervisan el proceso de votación y cuando las Juntas cierran, colectivamente cuentan y certifican los resultados. Las papeletas (tanto las utilizadas como las sobrantes) se devuelven a las oficinas del TSE en San José escoltadas por guardias armados.






La votación es secreta y generalmente se realiza en las aulas de escuelas públicas. Esto es una típica urna de votación, un pupitre de escuela con una mampara de cartulina para cubrir a los votantes cuando marcan sus papeletas.







Mientras que a lo interno de las Juntas Receptoras de Votos el ambiente es silencioso, en sus afueras la historia es muy diferente. Los partidos políticos mantienen toldos de campaña, entretanto sus partidarios procuran atraer a los votantes indecisos con carteles, música, rótulos, volantes y banderas partidarias. Niños vestidos con colores partidarios, usualmente ayudan a los votantes a localizar la mesa de votos que les corresponde. A las elecciones en Costa Rica frecuentemente se les refiere como fiesta cívica. Estos jóvenes, miembros del Partido Libertario, llevaron la fiesta al corazón y bailaron salsa en las afueras de un centro de votación.

## *Observadores Internacionales*



Para cada elección, el TSE invita a aproximadamente 100 observadores internacionales de diferentes lugares del mundo (generalmente magistrados de tribunales electorales de otros países) a observar el proceso de la elección. Los observadores sostienen reuniones con todos los candidatos presidenciales, los magistrados del TSE y los votantes, para oír preocupaciones y quejas sobre el proceso electoral. En el 2006, en el lapso de dos días, cada uno de los 14 candidatos presidenciales sostuvo encuentros con los observadores internacionales.



Dr. Óscar Arias Sánchez (centro) y Francisco Pacheco (derecha), consejero político clave y candidato a diputado, en un encuentro con observadores.

## *La campaña*

En el 2003, la Sala Constitucional anuló la reforma constitucional efectuada en 1969 que prohibía la reelección presidencial. Ese criterio permitió al expresidente Óscar Arias Sánchez, buscar la presidencia. Desde el anuncio de su postulación hasta un mes antes de la elección, el Dr. Arias fue el líder solitario en los sondeos de opinión con porcentajes a su favor entre 40 y 50 por ciento. Su posición se fortaleció por un escándalo de corrupción que envió a dos expresidentes del principal partido contendor, PUSC, a la cárcel. Este escándalo, junto al pobre desempeño del presidente en ejercicio Abel Pacheco (también del PUSC), dio lugar a un completo colapso en el apoyo al candidato del PUSC, Ricardo Toledo. Toledo no pudo alcanzar la barrera del doble dígito como apoyo en ningún momento de la campaña. Ottón Solís, líder de la tercera fuerza política, Partido Acción Ciudadana (PAC), posicionó su campaña a la izquierda del centro y presentó un programa anti- neoliberal y anti-Tratado de Libre Comercio. El apoyo a Solís se mantuvo por debajo del 20 por ciento hasta el mes final de la campaña, cuando remontó a un 40 por ciento.




Arias proyectó una imagen muy distante según avanzaba la campaña y rechazó encontrarse con los otros candidatos principales en los tradicionales debates televisivos. En su lugar, Arias confió en grandes reuniones, anuncios en televisión, panfletos, y carteleras enormes como ésta. El compromiso de Arias con el Tratado de Libre Comercio se convirtió en el principal tema de la campaña. En última instancia, la campaña giró alrededor dos temas relacionados, el Tratado de Libre Comercio con los E.E.U.U. y Arias por sí mismo.




El PLN sobrepasó a otros partidos. Partidos más pequeños y activistas recurrieron a carteles baratos y a volantes que atacaban a Arias acusándolo de querer "vender" al país con el Tratado de Libre Comercio (conocido como TLC en Costa Rica).




Los graffiti eran también comunes durante la campaña. Este graffiti fue pintado en la pared de la Asamblea Legislativa.



Ningún espacio parecía pequeño para pegar etiquetas de los candidatos. Aquí, un cachorro se convirtió en una cartelera móvil para la campaña de Arias.




La campaña se mantuvo junto a los centros de votación donde cada partido estableció toldos adornados con banderas y afiches de los candidatos partidarios a presidente y diputados. En el caso del PUSC, pocos toldos exhibieron afiches de su candidato presidencial; a cambio, éstos enfatizaron en sus candidatos a la Asamblea Legislativa. Los colaboradores de la campaña del PUSC parecían haber renunciado a su candidato presidencial y adoptaron una estrategia de vencer a Arias instruyendo a sus partidarios que quebraran su voto: Solís (PAC) para Presidente y la lista de diputados del PUSC para el Congreso




El PUSC no era el único partido que llamaba a quebrar el voto. De hecho, la estrategia electoral del PASE (Partido Accesibilidad sin Exclusión), un nuevo partido que aboga por los derechos de las personas discapacitadas, fue animar a los votantes para que en la presidencia votaran por quién quisieran pero para diputados votaran por el PASE. Esta estrategia tuvo éxito en elegir a su primer diputado en la historia, Oscar López.

## *Elección por la noche*



En la noche de las elecciones, Hugo Barrantes Ureña, arzobispo de San José y otras figuras prominentes se presentaron al anuncio del TSE sobre los resultados preliminares de la votación. Normalmente, el TSE anuncia al ganador de la elección recién entrada la noche, poco después de que las Juntas Receptoras de Votos cierran; sin embargo, en el 2006 la elección fue tan ajustada (menos de 8.000 votos en la noche de la elección) que el conteo provisional fue suspendido hasta que se realizara el conteo manual completo.




Una vez cerradas las Juntas, seguidores partidarios y ciudadanos comunes recorrieron las principales calles de San José, ondeando banderas nacionales y partidarias. Aquí, un partidario del PAC celebrando el presunto triunfo de Ottón Solís. Su camiseta dice: "salí a votar", un lema clave del PAC. En la elección de 1998 la mayoría de los vehículos en las calles cargaban banderas de un solo partido, para el 2002 habían algunos con banderas de más de un partido, y en el 2006, como lo muestra la foto siguiente, los vehículos exhibieron con frecuencia múltiples banderas



En la elección del 2006, el quiebre de voto posiblemente se apreciaba mejor en las calles. Este camión pick-up, por ejemplo, llevó banderas de cinco diversos partidos.

## Conclusión

Aunque el nivel de abstencionismo aumentó por tercera elección consecutiva, e independientemente del calor y de lo reñido en la elección, el nivel de confianza en el proceso y el TSE se mantiene alto. Mientras el número de votos que separaba a los dos principales candidatos era muy pequeño, no había una falange de abogados y representantes partidarios cuestionando el proceso electoral. En su lugar, los Magistrados del TSE, con la fiscalización de representantes de los partidos políticos, esperaron tres semanas para el último voto a escrutar y aceptar esos resultados como legítimos e irrefutables

## Bibliografía

La Nación. 2006. Elecciones 2006. http://nacion.com/ln_ee/elecciones/2006/

TSE, 2006a. TSE. Declaratoria de Elección de Presidente y Vicepresidentes de la República. http://www.tse.go.cr/descargas/decl_pre.pdf.

TSE, 2006b. TSE. Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa. http://www.tse.go.cr/descargas/decl_dip.pdf.

Wilson, Bruce M. 2006. "The General Election in Costa Rica, February 2006." Electoral Studies. En prensa.

# *Reseña* BIBLIOGRÁFICA

# Elecciones Municipales 2006

**Comisión de Centro de Estudios Políticos**
**Universidad de Costa Rica**

A propósito de los recién pasados comicios municipales realizados el 3 de diciembre del 2006, la Revista de Derecho Electoral quiere reseñar y resaltar la iniciativa del Centro de Estudios Políticos Dr. José María Castro Madriz de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica para la creación de un foro que, en versión electrónica, procura brindar información calificada para la reflexión y la participación ciudadana en el marco de lo municipal.

"Elecciones Municipales 2006" (www.elecciones2006.ucr.ac.cr/index.php), permite consultas en un formato muy amigable sobre los mecanismos de elección (¿cómo funcional la elección?, la generalidad de los cargos, textos normativos de importancia); los resultados de las elecciones municipales, tanto de los comicios del 2002 como los recientes del 2006 y mediante desglose por: la composición de los concejos municipales, los alcaldes electos, el abstencionismo y el perfil de los votantes.

Respecto del proceso electoral del 2006, la iniciativa "Elecciones Municipales 2006" también muestra el cronograma electoral, el padrón electoral, los partidos inscritos y sus candidaturas, un directorio de las municipalidades del país, así como un vínculo a la página electrónica del Tribunal Supremo de Elecciones para la consulta del lugar de votación. Finalmente, el sitio de Internet que se reseña, se acompaña de artículos académicos especializados, noticias y recomendación de otros sitios de interés.

Desde la Revista de Derecho Electoral aplaudimos tan importante iniciativa y el buen logrado producto que se ofrece.

# Servicio Internacional de Noticias Electorales (SINE)

*En Panamá: Tribunal Electoral genera flujo internacional de noticias electorales*

Los organismos electorales, entidades gubernamentales, partidos políticos y miembros de la sociedad civil a nivel mundial, se actualizan a diario sobre temas y acontecimientos político-electorales, mediante el Servicio Internacional de Noticias Electorales (SINE), creado en la Asesoría de Relaciones Internacionales del Tribunal Electoral de Panamá (TE), en conjunto con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), que opera desde el 6 de noviembre de 1991.

Este sistema permite que 219 suscriptores, reciban aportes informativos de diferentes medios de comunicación, nacionales e internacionales, relacionados con temas electorales provenientes de noticias monitoreadas en Panamá de los países de América que forman parte de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), lo cual les facilita acceder a una amplia variedad de experiencias y procedimientos de la actualidad electoral.

El SINE establece un importante precedente al ser el único servicio de información de este tipo producido íntegramente por un organismo electoral como lo es el Tribunal Electoral de Panamá.

La aceptación y demanda del SINE en la comunidad electoral internacional generó la versión en inglés, ISEN, para su extensión a los demás países miembros de las Naciones Unidas, de acuerdo a un Memorando de Entendimiento entre este organismo y el Tribunal Electoral de Panamá, suscrito en Nueva York el 21 de octubre de 2002.

El ISEN se remite a 72 afiliados, entre los que se encuentran: la División de Asuntos Electorales (DAE) de las Naciones Unidas en Nueva York, sus agencias especializadas y organismos electorales y académicos de Europa, Asia, África y Oceanía.

El Servicio Internacional de Noticias Electorales y el International Service for Electoral News son otra iniciativa del Tribunal Electoral de Panamá en su esfuerzo constante por contribuir a fomentar la cooperación internacional y el desarrollo de la democracia a nivel mundial.

Consulta en: http://www.iidh.ed.cr/capel/

**Revista de Ciencias Jurídicas**
*Edición conmemorativa*
*Nº 109*




En el marco del 125 aniversario del Colegio de Abogados de la República de Costa Rica, la Revista de Ciencias Jurídicas (publicación conjunta de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y de ese Colegio de Abogados) dedicó el Nº 109 de sus publicaciones a una edición especial conmemorativa.

Los artículos que obran en dicha publicación, que además de su conocida versión impresa pueden también consultarse en la dirección electrónica: http://www.iij.derecho.ucr.ac.cr/htmls/publicaciones/revistas.htm, obedecen a una invitación que a los autores formulara la Comisión Académica de ese Colegio, la cual también fijó el marco temático a desarrollar.

Por su especial relevancia respecto la materia propia de esta Revista de Derecho Electoral, interesa reseñar el artículo publicado en esa edición conmemorativa por el Dr. Luis Antonio Sobrado González, Magistrado Propietario del Tribunal Supremo de Elecciones y Profesor y Coordinador de la Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de Costa Rica, que se titula: "Tendencias de la Justicia Electoral Latinoamericana y sus Desafíos Democráticos".

Partiendo del carácter indisoluble de la democracia y de la justicia electoral, el Dr. Sobrado González analiza las características fundamentales de ésta en América Latina, así como las perspectivas y rutas para su consolidación; mientras que en lo local, aborda el estudio del recurso de amparo electoral en Costa Rica como una de las respuestas de la justicia electoral costarricense para poder enfrentar con éxito los retos democráticos de la actualidad. El trabajo concluye que la justicia electoral en América Latina se caracteriza por la existencia de un contencioso electoral a cargo de una jurisdicción especializada; no obstante, se advierte la necesidad de superar algunos lastres del contencioso político y la despartidización de algunos de sus organismos electorales. Finalmente se exponen los retos ineludibles que deben enfrentarse para fortalecer la independencia y profesionalización del juez electoral.

Valga anotar que la publicación que se destaca constituye a su vez la base de la disertación que realizara el Dr. Sobrado González en el "XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia", organizado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, realizado en el Distrito Federal de la Ciudad de México los días 24 a 27 de abril del 2006.

# ANEXOS

## BIBLIOGRAFÍA
## DERECHO ELECTORAL

324.63
216-l
García Laguardia Quirós, Jorge Mario; Madrazo Cuéllar, Jorge; Villegas Antillón, Rafael. *Legislación electoral costarricense.* San José, C.R : CAPEL : T.S.E, 1986. 84 p.
NOTAS: Separata de la obra Legislación electoral comparada : Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica.

342.07
V-734t
Villegas Antillón, Rafael. *El Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil de Costa Rica : análisis jurídico, estructural y técnico.* [San José, C.R : Tribunal Supremo de Elecciones], 1986. 56 h.

342.07
G216e
García Soriano, María Vicenta. *Elementos de derecho electoral.* Valencia, España : Tirant Lo Blanch, 1999. 173 p.

342.07
S471-l
Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales (1992 : Madrid). *La legislación electoral de Iberoamérica : un análisis comparativo.* Madrid, España : Ministerio del Interior, 1992. 636 p.

342.810.7
J37-i
Jardim, Torquato Lorena. *Introduçao ao direito eleitoral positivo : conforme a revisao constitucional e a lei no. 8.713/93.* Brasilia : Livraria e Editora Brasilia Jurídica, 1994. 150 p.

324.63
Q8p
Quiroga Lavié, Humberto. *Propuestas para funcionalizar al sistema electoral en relación con la consolidación del sistema democrático.* [s.l. : s.n.], [1992]. 20 p.
NOTAS: Ponencia presentada en el II Congreso Internacional de Derecho Electoral.

342.07
V-146m
Valdivia Cano, Ramiro. *Manual de derecho electoral.* Lima : Editorial Horizonte, 1998. 338 p.

342.07
V734tr
Villegas Antillón, Rafael. *El Tribunal Supremo de Elecciones en la Constitución de Costa Rica.* San José, C.R : Tribunal Supremo de Elecciones, 1992. 22 p.

342.07
C749p
Congreso Internacional de Derecho Electoral (3° : 1998 : Cancún, México). *Ponencias presentadas en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral.* México. D.F : [s.n.], 1998. 2 v.

342
B-584d
Bidart Campos, Germán. *Derecho constitucional : realidad, normatividad y justicia en el derecho constitucional.* Argentina : EDIAR, 1968. 2 v.

324.98
I-59e
Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Elecciones y democracia en América Latina 1992-1996 : urnas y desencanto político.* San José, C.R : IIDH, 1998. 826 p.
RESUMEN: Registra información sobre elecciones y democracia en los siguientes Países: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Bolivia, Colombia, Perú, Venezuela, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

TESIS
342.055
P-122d
Pacheco Alvarado, Diego. *Derecho al voto personalizado en elecciones de diputados; análisis comparado del moderno sistema electoral diputadil en las democracias liberales representativas y una solución jurídica a la crisis de legitimidad del poder legislativo costarricense.* [San José, C.R.]: D.P.A., 2000. 445 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 2000.

324.6
C-977e
Sabsay, Daniel Alberto. *Constitución y elecciones en América Latina*, 1988. 83-94 p.
NOTAS: En: Curso Anual Interamericano de Elecciones (1987 : San José, C.R.).

324.6
C-977e
Aragón Reyes, Manuel. *Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral*, 1988. 95-122 p.
NOTAS: En: Curso Anual Interamericano de Elecciones (1987 : San José, C.R.).

324.6
C977p
Hernández Becerra, Augusto. *El derecho electoral y su autonomía*, 1989. 41-62 p.
NOTAS: En: Curso Anual Interamericano de Elecciones (2do. : 1988 : San José, C.R.).

324.62
C-111d
Caamaño Domínguez, Francisco. *El derecho de sufragio pasivo : prontuario de jurisprudencia constitucional 1981-1999*. Navarra, España : Editorial Aranzadi, 2000. 182 p.
SERIE: Cuadernos Aranzadi del Tribunal Constitucional ; 4.
RESUMEN: Este prontuario de jurisprudencia, desarrolla los siguientes temas : Derecho de sufragio pasivo y causas de inegabilidad, presentación y proclamación de candidaturas, Validez de la elección y validez del voto, principios informadores de la actuación de la administración electoral y de los juzgados y tribunales de lo contencioso-administrativo, El recurso contencioso-electoral, El recurso de amparo electoral y Amparos sobre la elección de presidentes de las corporaciones locales.

342.07
T782d
Travieso, Juan Antonio; Danielián, Miguel. *Derecho electoral y partidos políticos*. Buenos Aires : Abeledo-Perrot, 1999. 221 p.

342.07
D-431d
Krieger, Emilio, coord. *Derecho y legislación electoral : problemas y proyectos*. México, D.F : Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1993. 282 p.
SERIE: La democracia en México : actualidad y perspectivas.

342.07
H557de
Hernández Valle, Rubén. *Derecho electoral costarricense.* San José, C.R : Editorial Juricentro, 1990. 268 p.

342.07
P438a
Pérez Bottego, Gregorio. *Arbitraje de elecciones y procesos judiciales en material electoral.* Granada, España : Editorial Comares, 1999. p.
SERIE: Estudios de derecho del trabajo ; 7.

R
342.070.3
D-722d
Dosamantes Terán, Jesús Alfredo. *Diccionario de derecho electoral.* México, D.F : Editorial Porrúa, 2000. 351 p.

342.07
N-322p
Navarro Pérez, José Luis. *Práctica procesal contencioso electoral (comentarios a la legislación y formularios).* Granada, España : Editorial Comares, 1995. 232 p.
SERIE: Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica.

342.07
C-116d
Calo de la Vega, Antonio de. *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación.* México, D.F : Universdiad Nacional Aurtónoma de México, 1994. 174 p.
SERIE: Estudios doctrinales ; 152.

342.07
C-749m
Congreso Internacional de Derecho Electoral (3o. : 1998 : Cancún, México); Orozco Henríquez, J. Jesús. Comp. *Memoria de III Congreso Internacional de Derecho Electoral.* México : Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 1999. 4 t.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
NOTAS: Contiene : t.1. Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. -- t.2 Administración y financiamiento de los elecciones en el umbral del siglo XXI. -- t.3 Justicia electoral en el umbral del siglo XXI. -- t.4 Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI.

342.07
C-749m
Ávila Ortiz, Raúl. *Derecho electoral y derechos humanos de tercera generación en América Latina.* México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999. p. 41-76.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; 12.
NOTAS: En: Memoria de III Congreso Internacional de Derecho Electoral, t. 1.

342.07
C-749m
González Durán, Carlos. *Justicia electoral y resolución de conflictos.* México : Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 1999. p. 1111-1136.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; no. 12.
NOTAS: En: Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. T. 3.

342.07
C-749m
Orozco Henríquez, J. Jesús. *Las causas de nulidad electoral en América Latina.* México : Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 1999. p. 1183-1194.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; no. 12.
NOTAS: En: Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. T. 3.

TESIS
342.07
J-61-d
Jiménez González, Ricardo Alberto; Bolaños Araya, Fausto Alejandro. *Los derechos políticos electorales en la doctrina y en la jurisprudencia nacional.* [San José, C.R.]: R.J.G, 1987. 391 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 1987.
RESUMEN: Presenta un estudio de los institutos del sufragio, el derecho a la formación de partidos políticos y del derecho de éstos a recibir financiamiento, así como las condiciones que debe reunir el individuo para el ejercicio y goce de estos derechos.

364.132.4
M611-d
México. Instituto Electoral del Estado de México. *Delitos contra el debido proceso electoral.* México : El Instituto, 2001. 13 p.
RESUMEN: Describe los actos que constituye un delito electoral a nivel de: ciudadanos, funcionarios electorales y responsables de los medios de comunicación electrónicos y escritos.

TESIS
342.07
V632r
Vicensi Peñaranda, Brunello. *Reformas al sistema electoral en Costa Rica.* [San José, C.R.]: B.V.P, 1956. 63 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 1956.
RESUMEN: Realiza un análisis de los principales problemas en materia electoral del país en los años 50 y propone una serie de ideas para solucionar los mismos.

TESIS
342.07
M637d
Milano Sánchez, Aldo; Odio Rohrmoser, Edgar. *Derecho electoral costarricense : sujetos y procedimientos.* [San José, C.R.]: A.M.S, 1989. 2 v.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 1989.
RESUMEN: La investigación se divide en dos partes. En la primera estudia el derecho electoral, explícitamente la teoría, los sujetos y organismos electorales del ordenamiento jurídico del país. En la segunda parte revisa los procedimientos que prevee la legislación electoral, así como el control de legalidad y constitucionalidad sobre los actos de los organismos electorales y sobre los Partidos políticos.

TESIS
324
A-318 e
Alam y Alam, Luis Felipe. *El estado de derecho, la función electoral y el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.* [San José, C.R.]: L.A.A, 1979. 152 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 1979.
RESUMEN: Realiza un estudio sobre los sistemas políticos y la actividad electoral y analiza la organización electoral en el país, desde la elección de candidatos, técnica electoral, propaganda y escrutinio. En una segunda parte presenta al Tribunal Supremo de Elecciones, sus antecedentes, su jurisdicción, funciones y su relación con los tres poderes del Estado.

TESIS
324.2
A283p
Aguilar Castro, Luis Alberto; Esquivel Faerron, Max Alberto. *Problemática de la tendencia del derecho electoral costarricense hacia la conformación de un sistema bipartidista.* San José, C.R : L.A.C, 1991. 590 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 1991.
RESUMEN: La obra está dividida en dos grandes títulos, el primero se refiere a generalidades de los partidos políticos y los correspondientes sistemas existentes y el segundo, se refiere al sistema

político costarricense. Dentro del primer título se hace un análisis sobre los partidos políticos y sus funciones, sobre el bipartidismo y sus características y sobre el sistema de partidos en Costa Rica. En el segundo título se estudia el derecho electoral costarricense y la tendencia hacia la conformación de un sistema bipartidista y la problemática que esto representa para el país.

TESIS
342.07
M778a
Montero Rodríguez, Digna Milena. *Análisis de las reformas efectuadas al Código electoral costarricense.* [San José, C.R.]: D.M.R, 1999. 231 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 1999.
RESUMEN: Analiza las siguientes reformas electorales: Los electores, el voto, las condiciones e impedimentos para ser elegidos; División territorial electoral; Organismos electorales, Juntas electorales; Partidos políticos; Regulación de la propaganda electoral; Convocatoria, votación, escrutinio y elecciones; Sanciones y Contribución económica del Estado.

342.07
A659d
Aragón Reyes, Manuel. *Derecho electoral : sufragio activo y pasivo.* [s.l : s.n.], [2000]. [17]h.
NOTAS: Tomado :http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_Capel/Sufragio/20 Activo/20 y/20 pasivo.htm.
RESUMEN: Define el derecho al sufragio dentro del derecho electoral, así como la definición, requisitos positivos y requisitos negativos tanto del sufragio activo como del sufragio pasivo.

TESIS
342.07
P526p
Pfeiffer Kramer, Jens. *Proyecto de ley de jurisdicción electoral.* San José, C.R.: J.P.K. , 2002. 238 h.
NOTAS: Tesis de grado (Licenciatura en derecho). -- Universidad de San José, 2002,
RESUMEN: Desarrolla dos grandes títulos, el primero expone el derecho electoral, su historia y conceptualización, en donde presenta la evolución del sufragio desde 1821, los derechos y deberes políticos y derecho electoral y la jurisdicción. En el segundo título expone las resoluciones de la Sala Constitucional que han llevado hacia el desarrollo del derecho electoral en la última década y el análisis del proyecto de ley sobre jurisdicción electoral.

342.728.707
A415j
Allen Frías, Dennis; Iglesias, Juan Pablo. *Jurisprudencia Constitucional del Tribunal Electoral.* Panamá : Tribunal Electoral de Panamá. Departamento de Imprenta, 2003. 593 p.
RESUMEN: Recoge la jurisprudencia constitucional más relevante en materia electoral que ha desarrollado la Corte Suprema de Justicia de Panamá durante la última década. Los autores antes de presentar la jurisprudencia exponen un examen de sus aspectos sustanciales y se refieren a aspectos normalmente soslayados por la doctrina nacional, como son los aportes de cada sentencia y el método de interpretación utilizado por la Corte en cada caso.

REVISTA
328
R
Sancho Chavarría, Ricardo. *Reformas electorales : un afán inconcluso.* p. 43-48.
NOTAS: En: Revista Parlamentaria. -- Vol. 10, no. 1 (abr., 2002).
RESUMEN: Analiza la labor legislativa con respecto a las reformas electorales durante el período 98-2002.

R
324.603
M-385d
Martínez Silva, Mario; Salcedo Aquino, Roberto. *Diccionario electoral INEP.* México D.F : Instituto Nacional de Estudios políticos, 2002. 691 p + 1 disco compacto.
NOTAS: Contiene además artículos de la legislación federal electoral de la República de México.

R
324.603
L-864d
López Jiménez, Olivier; Sánchez Corrales, Victor Manuel. *Diccionario civil electoral costarricense.* San José, C.R : Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003. 138 p.
SERIE: Serie Elexihicós.
RESUMEN: Recopila y define el léxico utilizado en el ambiente registral civil y electoral costarricense.

342.07
S-471m
Seminario de Derecho Constitucional Electoral (2003 : San José, C.R.). *Memoria del seminario de derecho constitucional electoral.* San José, C.R : Tribunal Supremo de Elecciones : Colegio de Abogados, 2003. 204 h + 1 disco óptico de computador.

RESUMEN: La memoria recopila tanto las ponencias como las intervenciones de cada uno de los panelistas de los cuatro temas centrales desarrollados en el Seminario, los cuales fueron: el financiamiento de los gastos de los Partidos políticos, las elecciones municipales, la doble ronda en la elección presidencial y la función jurisdiccional del Tribunal Supremo de Elecciones.

342.07
S-471m
Sobrado González, Luis Antonio. *La segunda vuelta en la elección presidencial a la luz de la jurisprudencia electoral*, 2003. h. 109-117.
NOTAS: En: Seminario de Derecho Constitucional Electoral (2003 : San José, C.R.). -- Memoria. -- San José : T.S.E. : Colegio de Abogados, 2003.

REVISTA
328
R
Valverde Méndez, David. *El sistema de fuentes del derecho electoral costarricense*. p. 325-341.
NOTAS: En: Revista Parlamentaria. -- Vol. 11, no.1 (abr., 2003).
RESUMEN: El autor realiza un análisis de la legislación que afecta el derecho electoral.

342.807
N779t
Nohlen, Dieter, comp; Picado Sotela, Sonia, comp; Zovatto Garetto, Daniel, comp. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México : Fondo de Cultura Económica, 1998. 856 h.
RESUMEN: Reúne una serie de artículos donde se desarrollan aspectos diversos relacionados con el proceso electoral y realiza una comparación de estos aspectos en diferentes países de América Latina.

342.807
N779t
Nohlen, Dieter; Sabsay, Daniel. *Derecho electoral*. México : Fondo de Cultura Económica, 1998. p. 13-24
NOTAS: En: Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.
RESUMEN: Conceptualiza el derecho electoral y su relación con las ciencias sociales y otras ramas del derecho.

342.807
N779t
Sabsay, Daniel; Thibaut, Bernhard. *La legislación electoral : bases legales, estatus, mecanismos de reforma.* México : Fondo de Cultura Económica, 1998. p. 45-58
NOTAS: En: Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.
RESUMEN: En este apartado sobre legislación electoral, se desarrollan dos puntos importantes, el primero explica las fuentes de derecho electoral de América Latina y el segundo los requisitos para la sanción y la reforma de la legislación electoral.

342.807
N779t
González, María Lourdes. *Órganos electivos : composición y períodos electorales.* México : Fondo de Cultura Económica, 1998. p. 59-64
NOTAS: En: Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.

RESUMEN: Analiza dos características importantes del período electoral en los niveles ejecutivo y legislativo, a saber: Duración del mandato y factores que determinan la sucesión en caso de falta temporal o absoluta. Se hace un análisis comparativo de estas dos características en 18 países latinoamericanos.

342.807
N779t
Aragón Reyes, Manuel. *Derecho de sufragio : principio y función.* México: Fondo de Cultura Económica. , 1998. p. 89-103.
NOTAS: En: Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.
RESUMEN: Explica qué es el derecho al sufragio y su relación con los siguientes temas: Derecho de sufragio y democracia, sufragio y representación, Partidos políticos y representación, El entendimiento institucional del derecho de sufragio y Funciones del sufragio.

324.63
I-59-s
Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Sistema de elecciones parlamentarias y su relación con la gobernabilidad democrática.* San José, C.R. : I.I.D.H., 2000. 366 p.
SERIE: Serie Parlamentos y Gobernabilidad
RESUMEN: Realiza un análisis del sistema de elección de diputados o congresistas en América Central y República Dominicana, así como las relaciones entre esos sistemas de elección y los otros factores que configuran el sistema político, especialmente, los sistemas de partidos políticos y las implicaciones de los mismos sobre la creación de efectivos niveles de representatividad y gobernabilidad.

342.861.07
R457t
Reyes González, Guillermo Francisco. *Tratado de derecho electoral : el nuevo orden político y electoral en Colombia.* Bogotá : Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. 824 p.
RESUMEN: Recopila los temas que definen el proceso electoral colombiano, tales como las regulaciones sobre los partidos políticos, manejo de las personerías, las normas para su funcionamiento en corporaciones públicas y en los medios de comunicación del Estado, la rendición de cuentas y la financiación de campañas; una descripción del sistema electoral, su historia, organización, función y estructura actual, consideraciones sobre el voto como derecho y como deber ciudadano y los procedimientos y condiciones para ejercerlo, así como las leyes y reglas que regulan los escrutinios, las causales de nulidad de los sufragios, el voto electrónico, los límites de publicidad, la propaganda electoral y las encuestas electorales.

REVISTA
340
R
Sobrado González, Luis Antonio. *Democratización interna de los partidos políticos en Costa Rica.* p. 13-35.
NOTAS: En: Revista de Ciencias Jurídicas. -- No. 107 (may.-ago., 2005).
RESUMEN: Partiendo el carácter esencial que para el sistema democrático tiene la estructuración y funcionamiento también democráticos de los partidos políticos, el artículo pretende hacer un balance de la situación que impera en Costa Rica, para lo cual revisa las normas vigentes, la discusión política y académica sobre esa temática y la perspectiva de la reforma electoral. Además se analiza la línea que se observa en la jurisprudencia electoral, con referencia a las resoluciones que el Tribunal Supremo de Elecciones ha adoptado en los últimos años sobre los temas de génesis del recurso de amparo electoral, la necesidad de renovar periódicamente las estructuras partidarias, la imposibilidad de dejar sin efecto candidaturas propuestas mediante consulta popular, proscripción de formas indirectas de afectación de la democracia partidaria y la revitalización de la cuota femenina.

342.07
S-677-j
Sobrado González, Luis Antonio. *La justicia electoral en Costa Rica.* San José, C.R. : Editorial Investigaciones Jurídicas, 2005. 137 p.
NOTAS: Incluye los siguientes anexos: Reglamento sobre la fiscalización del escrutinio. - Reglamento sobre denuncias por parcialidad o participación política. - Reglamento sobre la cancelación o anulación de credenciales municipales. - Instructivo sobre clubes políticos. - Instructivo sobre manifestaciones, desfiles u otras actividades a celebrar por los partidos en lugares públicos.
RESUMEN: Ofrece un panorama de la justicia electoral de Costa Rica y de los órganos encargados de impartirla. Realiza una descripción de los diferentes institutos de derecho que componen la justicia electoral, tales como la demanda de nulidad y el recurso de amparo electoral y

hace referencia al recurso apelación contra los actos de la administración electoral inferior, al procedimiento recursivo del artículo 64 del Código Electoral, a la acción de nulidad y a la denuncia por parcialidad política. Realiza un análisis de la jurisprudencia electoral, explicando su fundamento orgánico y abordando los órganos jurisdiccionales con facultades para crearla.

REVISTA
340
H
Brenes Villalobos, Luis Diego. Desaplicación de normas estatutarias por inconstitucionales por parte de Tribunal Supremo de Elecciones. p. 28-34.

NOTAS: En: Hermenéutica : Revista jurídica estudiantil. --No. 10 (May., 2002).

TESIS
342.07
B-837j
Brenes Villalobos, Luis Diego. *Jurisdicción constitucional electoral.* San José, C.R : L.B.V, 2002. 167 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho).-- Universidad de Costa Rica, 2002.
RESUMEN: Analiza las nuevas políticas jurídico-constitucional y electoral que permiten al Tribunal Supremo de Elecciones como una jurisdicción constitucional especializada, desarrollar potestades y obligaciones para gozar de plena competencia para resolver recursos de hábeas corpús y recursos de amparo, siempre y cuando éstos se refieran exclusiva y expresamente a material electoral. La competencia también le permitiría la resolución de acciones de inconstitucionalidad en material electoral. Expone además la facultad del T.S.E. para formular consultas electorales de inconstitucionalidad a la Sala Constitucional, cuando exista duda fundada y razonada sobre la constitucionalidad de una norma no electoral que deba aplicar o interpretar. Realiza un estudio doctrinario y jurisprudencial que permite analizar la evolución y presencia de una "jurisdicción constitucional electoral", entendida ésta en manos del T.S.E. en forma exclusiva y excluyente.

342.07
B-837p
Brenes Villalobos, Luis Diego. *Protección de los derechos fundamentales en materia electoral por parte del Tribunal Supremo de Elecciones.* San José, C. R : Colegio de Abogados : Universidad de Costa Rica, 2003. p 141-163.
NOTAS: Separado de : Revista de Ciencias Jurídicas. -- No. 101 (mayo-agosto 2003).

RESUMEN: Realiza un análisis jurisprudencial, doctrinal y propositivo en torno a la protección de los derechos fundamentales en materia electoral por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, entendiendo a éste como un auténtico Tribunal Constitucional Electoral y con la competencia

jurisdiccional para resolver recursos de amparo electoral, que incluso debería extenderse al conocimiento del recurso de hábeas corpus electoral.

342.07
B-837 r
Brenes Villalobos, Luis Diego; Rivera Sánchez, Juan Luis. *Recurso de amparo electoral.* San José, C.R. : L.B.V., 2004. 26 h.

NOTAS: Tomado de : ttp//uned.ac.cr/academica/posgrado/revista/introduc.html.

RESUMEN: Analiza el recurso de amparo electoral, su génesis, naturaleza jurídica y características, evolución y desarrollo, diferenciación con el recurso contencioso-electoral y carácter residual.

342.07
C-749m
Barragán Barragán, José. *La jurisdicción electoral a mitad de camino : un estudio de caso.* México : Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 1999. p. 863-912.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; no. 12.
NOTAS: En: Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. T.3.

328.345.4
H416t
Haydt de Almeida, Marly. *La tridimensionalidad en la representatividad en el derecho electoral.* [s.l : s.n.], 1992. 8 p.

342.07
C-749m
Corzo Sosa, Edgar. *El control constitucional en materia electoral : el interés objetivo.* México : Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 1999. p.. 953-982.
NOTAS: En: Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. T. 3.

342.07
G491-e
Giménez Fernández, Manuel. *Estudios de derecho electoral contemporáneo.* Sevilla, España : Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 1977. 302 p.
SERIE: Colección de Bolsillo ; 59.

342
D431-d
Gutiérrez Gutiérrez, Carlos José; Volio, Fernando; Muñoz Quesada, Hugo Alfonso; Méndez, Odilón; Murillo, Mauro; Hernández Valle, Rubén. *Derecho constitucional costarricense : ensayos.* San José, C.R : Editorial Juricentro, 1983. 402 p.

324.6
B-828p
Brea Franco, Julio. Procesos electorales y administración electoral. [San José, C.R : CAPEL/IIDH], 1987. 33 p.
NOTAS: Ponencia presentada en el I Curso Anual Interamericano de Elecciones (1987 : San José, C.R.).

342.07
C-749m
Aragón Reyes, Manuel. *Democracia y Representación : dimensiones subjetiva y objetiva del derecho de sufragio.* México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999. p. 3-24.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; 12.
NOTAS: En: Memoria de III Congreso Internacional de Derecho Elctoral, t. 1.

342.07
C-749m
Arenas Bátiz, Carlos Emilio. *Los fines del derecho electoral mexicano : reflexiones sobre cómo se obtienen.* México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999. p. 1327-1351.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; 15.
NOTAS: En: Memoria de III Congreso Internacional de Derecho Electoral, t. 4.

342.720.7
P298n
Patiño Camarena, Javier. *Nuevo derecho electoral mexicano.* México : Editorial Constitucionalista, 2000. 708 p.

342.720.7
O-73d
Orozco Gómez, Javier. *El derecho electoral mexicano.* México, D.F : Editorial Porrúa, 1993. 271 p.

342.07
S-212c
Sánchez Navarro, Ángel. *Constitución, igualdad y proporcionalidad electoral.* Madrid : Centro de Estudios políticos y Constitucionales, 1998. 136 p.
SERIE: Cuadernos y Debates ; 76.

342.073.4
G216-j
García Soriano, María Vicenta. Jueces y magistrados en el proceso electoral. Madrid : Centro de Estudios políticos y Constitucionales, 2000. 405 p.
SERIE: Cuadernos y debates ; 95.

342.07
C873d
Covarrubias Dueñas, José de Jesús. *Derecho constitucional electoral.* México : Editorial Porrúa, 2000. 362 p.

342.07
S-471-s
Seminario Internacional sobre Sistemas de Justicia Electoral (1999 : México). *Sistemas de Justicia electoral : evaluación y perspectivas.* México : IFE : PNUD : UNAM : IFES : IDEA : TEPJF, 1999. 497 p.

342.07
S-471-s
Orozco Henríquez, J. Jesús. *Sistema de justicia electoral en el derecho comparado.* México : IFE : PNUD : UNAM : IFES : IDEA : TEPJF, 1999. p. 45-60.
NOTAS: En: Seminario Internacional sobre sistemas de justicia electoral : evaluación y perspectivas.

342.07
S-471-s
García LaGuardia Quirós, Jorge Mario. *Sistema de justicia electoral en Centroamérica.* México : IFE : PNUD : UNAM : IFES : IDEA : TEPJF, 1999. p. 175-192.
NOTAS: En: Seminario Internacional sobre sistemas de justicia electoral : evaluación y perspectivas.

342.07
O-46c
Oliart, Francisco. *Campesinado indígena y derecho electoral en América Latina.* San José, C.R: : IIDH/CAPEL, 1986. 80 p.
SERIE: Cuadernos de CAPEL ; 6.

342.07
C-749m
Galván Rivera, Flavio. *Control de constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales.* México : Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 1999. p. 1079-1100.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; no. 12.
NOTAS: En: Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. T. 3.

342.07
C-749m
Terrazas Selgado, Rodolfo. *Impugnación constitucional en materia electoral : breve semblanza en Europa y América con especial referencia en México.* México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999. p. 1249-1276.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas ; no. 12.
NOTAS: En: Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. T. 3.

342.07
C-749m
Zenteno Orantes, Noé Miguel. *Juicio de revisión constitucional electoral y su homología y fin jurídico-social con el juicio de amparo.* México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999. p. 1277-1290.
SERIE: Instituto de Investigaciones Jurídicas : no.12.
NOTAS: En: Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. T. 3.

342.07
E93e
*Evolución de la justicia electoral en México y en España.* México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2001. 50 p.
SERIE: La presencia Internacional del Tribunal Electoral y sus Magistrados : Cuaderno 1.

NOTAS: Contien : Martínez porcayo, Fernando Ojesto. Evolución de la justicia electoral en México.-- Cancer Lalanne, Enrique. Las garantías jurisdiccionales del proceso electoral en España.

TESIS
342.07
N322-d
Navarro Garita, Luz María. *Deficiencias en el sistema electoral en Costa Rica y la necesidad de reformas.* [San José, C.R.]: L.N.G, 1987. 219 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 1987.
RESUMEN: Examina los aspectos generales y las diferencias que se dan entre los sistemas electorales de una democracia y los de las dictaduras. Analiza la historia y organización del sistema electoral costarricense así como algunos problemas que afronta el Tribunal Supremo de Elecciones. Establece las deficiencias jurídicas de la legislación electoral y por último establece que para reformar el sistema no solo se necesitan reformas legales, sino también constitucionales.

TESIS
324.6
R758-b
Román Jacobo, Gustavo. *Ballotage en el proceso electoral costarricense del 2002.* San José, C.R. : G.R.J., 2005. 381 h.
NOTAS: Tesis de graduación (Licenciatura en Derecho). -- Universidad de Costa Rica, 2005.
RESUMEN: Aborda el instituto de la segunda ronda electoral en el amplio marco de la teoría de los sistemas electorales, el derecho constitucional y la estructura del sistema político. Para lograrlo, se profundiza en las nociones fundamentales relacionadas con la materia electoral y se hace una amplia revisión histórica de las distintas experiencias de aplicación del ballottage en Europa, América Latina y Costa Rica. La finalidad de este trabajo de graduación, es corroborar la armonía entre el ballottage costarricense, tal como está presentado en la Constitución Política de 1949 e inscrito en el marco del sistema presidencial, y la producción jurídica que supuso su puesta en práctica por el Tribunal Supremo de Elecciones en el proceso electoral del 2002.

MATERIAL ESPECIAL
342.725.207
M-611t
México. Tribunal Electoral del Estado de México. *Los tribunales electorales del nuevo milenio [archivo de computador].* Toluca, México : Tribunal Electoral del Estado de México, 2000.: 1 disco óptico de computador.
NOTAS: Compila los volúmenes del 2 al 12 de la Revista del Tribunal y el volumen 1 del año 2000.
RESUMEN: Presenta el contenido de la revista del Tribunal en formato electrónico, incluye del volumen 2 de diciembre de 1996 a el volumen 1 del año 2000. Los temas que compila son: reforma política, política y derecho electoral, jurisprudencia del Tribunal, medio de impugnación y el código electoral del Estado de México.

REVISTA

328
R
Valverde Méndez, David. *El sistema de fuentes del derecho electoral costarricense.* p 325-341.
NOTAS: En: Revista Parlamentaria. -- Vol. 11, no.1 (abr., 2003).
RESUMEN: El autor realiza un análisis de la legislación que afecta el derecho electoral.

# 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 currículo 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