

CUADERNO DE CIENCIAS SOCIALES 146

**DEMOCRATIZACIÓN INTERNA DE LOS
PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA**

Dr. Luis Antonio Sobrado González

CUADERNO DE CIENCIAS SOCIALES 146

DEMOCRATIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA

Dr. Luis Antonio Sobrado González



FLACSO
COSTA RICA
15 años

Sede Académica, Costa Rica.
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)



ESTA PUBLICACIÓN ES POSIBLE GRACIAS AL APOYO INSTITUCIONAL DE LA
AGENCIA SUECA DE COOPERACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN (SAREC)
DE LA AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (ASDI).

La serie Cuadernos de Ciencias Sociales es una publicación periódica de la Sede Costa Rica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Su propósito es contribuir al debate informado sobre corrientes y temáticas de interés en las distintas disciplinas de las Ciencias Sociales. Los contenidos y opiniones reflejados en los Cuadernos son los de sus autores y no comprometen en modo alguno a la FLACSO ni a las instituciones patrocinadoras.

ISSN:1409-3677

© Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede Académica Costa Rica
Apartado 11747-1000, San José, Costa Rica
Web: <http://www.flacso.or.cr>
Primera edición: Abril 2007.

Director de la Colección: Carlos Sojo
Portada y Producción Editorial: Jorge Vargas G.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
1. INTRODUCCIÓN	9
2. MARCO NORMATIVO VIGENTE EN COSTA RICA	13
3. ESTADO DE LA CUESTIÓN EN EL DEBATE ACADÉMICO Y POLÍTICO.	19
4. APORTES JURISPRUDENCIALES SOBRE EL TEMA BAJO ANÁLISIS.	23
4.1 El recurso de amparo electoral como garantía de la democracia interna en el seno de los partidos políticos.....	23
4.2 Sobre la necesidad de renovar periódicamente las estructuras partidarias	25
4.3 Sobre la imposibilidad de las asambleas de dejar sin efecto las candidaturas propuestas mediante consulta popular.....	27
4.4 Sobre algunas formas indirectas de afectación de la democracia interna en los partidos.....	28
4.5 Sobre la necesidad de darle efectividad al sistema de cuota femenina	29

5. LA REFORMA ELECTORAL Y LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS	31
6. ANEXOS	33
ANEXO PRIMERO, Título IV del Código Electoral, Título IV de Los Partidos Políticos	33
ANEXO SEGUNDO Resolución N.º 303-E-2000 DEL T.S.E.	44
ANEXO TERCERO Resolución N.º 1536-E-2001 DEL T.S.E.	54
ANEXO CUARTO Resolución N.º 1671-E-2001 DEL T.S.E.	58
ANEXO QUINTO Resolución N.º 919 DEL AÑO 1999 DEL T.S.E.	69
ANEXO SEXTO Resolución N.º 0859-E-2001 DEL T.S.E.	78
VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO FONSECA MONTOYA . . .	82
ANEXO SÉPTIMO Resolución N.º 1863 DEL AÑO 1999 DEL T.S.E.	84
ANÁLISIS CONCRETO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS POR LA LICENCIADA VALERÍN.	94
VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO FONSECA MONTOYA . .	101
ANEXO OCTAVO Resolución N.º 2096-E-2005 DEL T.S.E.	102

PRESENTACIÓN

Los tiempos actuales son para la democracia latinoamericana, confusos. Ha quedado atrás cualquier forma de legitimación del poder por vías autoritarias y de facto, insinuándose por fin el período más largo de generalización de democracias electorales en todo el continente en lo que va de su historia republicana. Pero no por ello hay conformidad con el estado actual de nuestros regímenes políticos. Antes por el contrario, dando por hecho la democracia electoral, las sociedades latinoamericanas demandan cada vez más democracia sustantiva, esto es, democracia como forma de vida social y no solamente como proceso eleccionario. Años atrás el Informe sobre la Democracia en América Latina del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, denominó esta aspiración como la de una democracia de ciudadanos y ciudadanas.

La cuestión es que las democracias electorales de hoy acreditaron ciudadanías políticas en condiciones de mayor tolerancia y respeto a los derechos humanos, lo que no debe menospreciarse en sentido alguno. No solamente se eligen gobernantes por medios electorales, más o menos limpios y transparentes, sino que también se dispone de mayores garantías para el ejercicio de las libertades civiles y los derechos políticos. Pero al mismo tiempo, la ciudadanía política mejor cautelada por los Estados, ha supuesto una explosión de demandas y expectativas sociales que trascienden ampliamente lo procedimental. La democracia se entiende, socialmente, como el camino de la justicia, el progreso para todos, la ruta de la equidad. Y eso, en condiciones de economías de mercado, con limitaciones duras al desarrollo de funciones estatales encargadas de la cohesión social, no parece fácil de garantizar.

La democracia como forma de convivencia, más allá de las reglas de la elección competitiva, ha supuesto también una revolución de los actores políticos. La ciudadanía reclama acción política directa porque la representación tradicional, por medio de los partidos políticos, se ha mostrado deficiente. Pero no solo la ciudadanía ha recurrido el poder de los partidos, sino también los propios liderazgos políticos que han encontrado en el ejercicio de la dominación carismática, como analizaba Weber, más legitimidad que en el quehacer propio de los partidos históricos e ideológicos.

Con todo el futuro de la democracia está estrechamente ligado al destino de los partidos políticos todavía. Y una parte importante de su devenir tiene relación con la capacidad institucional de los partidos para dar cuenta de la democracia. Lo que antes se daba por supuesto es hoy motivo de discusión. A ello se aboca la presente entrega de Cuadernos. Con una visión privilegiada desde la institucionalidad electoral, el autor propone una revisión del estado de la democracia interna en los partidos políticos costarricenses que integra norma, acción política y necesidades de reformas. El desafío, por técnico que sea su abordaje, es profundamente político. Se trata de afrontar el riesgo de incrustación de liderazgos personalistas que encuentran fundamento en “la ley de hierro de la oligarquía” como denunciaba Robert Michels.

Luis Antonio Sobrado González es Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y es actualmente Magistrado Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.

INTRODUCCIÓN

La democracia representativa supone que, no obstante que la soberanía reside en la nación (art. 2º de la Constitución), su voluntad se expresa a través de leyes elaboradas por sus representantes, cuyo respeto y acatamiento condicionará la validez del ejercicio de las funciones jurisdiccional y administrativa. El pueblo, a través del sufragio, delega en el cuerpo parlamentario el ejercicio de esa potestad legislativa (art. 105 constitucional), sin perjuicio de algunas modalidades de involucramiento directo de su parte en tal actividad (referendo e iniciativa popular en la formación de la ley, que en Costa Rica hace poco tiempo se les consagró mediante una reforma de varios numerales constitucionales).

La nominación de candidaturas a esos cargos representativos se hace recaer de modo prevalente, e incluso monopólico, en los partidos políticos, razón por la cual se les considera los intermediarios indispensables entre el Gobierno y los gobernados. En tal sentido, en la sociedad democrática contemporánea, los partidos son organizaciones de masas de carácter asociativo, que articulan y racionalizan la participación política de los distintos ciudadanos, los cuales se incorporan (como militantes o simples simpatizantes) a las diferentes agrupaciones partidarias de acuerdo con sus distintas empatías políticas e ideológicas. Esta acción colectiva, que permite el acceso al poder de los candidatos que obtengan un favor electoral significativo, en principio garantiza que se traslade a la acción gubernamental –o al menos al debate parlamentario– la plataforma programática y el ideario respaldados por la base partidaria.

Para garantizar la fidelidad de los representantes populares, respecto de los anhelos políticos y la visión de los problemas nacionales o locales del grupo de personas que contribuyó a su elección, resulta esencial que su postulación haya sido el resultado de un proceso transparente en el seno de un partido organizado democráticamente; de lo contrario, el pueblo se encontraría secuestrado por aristocráticas dirigencias partidarias que impondrían arbitrariamente candidaturas.

Sin embargo, sigue teniendo vigencia sociológica la famosa “ley de hierro de la oligarquía”, propuesta hace un siglo por Michels, que pone en evidencia la tendencia oligárquica natural en todos los partidos políticos: “*La organización es lo que da origen a la dominación de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los delegadores. Quien dice organización dice oligarquía*”.¹ “*La apatía de las masas y su necesidad de guía tienen como contraparte, en los líderes, un apetito natural por el poder. De esta manera el desarrollo de la oligarquía democrática se acelera por las características generales de la naturaleza humana. Lo que comenzó por la necesidad de la organización, administración y estrategia se completa por determinismo psicológico*”.² Esta inclinación se traduce en relaciones internas de dominación en los partidos, que fomentan la permanencia de los liderazgos tradicionales: “*Quien tiene un cargo de delegado adquiere un derecho moral a ese cargo y los delegados lo conservan a menos que sean privados de éste en circunstancias extraordinarias o en cumplimiento de leyes observadas con estrictez excepcional. Una elección realizada para un propósito definido adquiere una trascendencia vitalicia. La costumbre se hace un derecho. Quien ha desempeñado durante cierto tiempo el carácter de delegado termina por considerar que ese cargo es propiedad suya*”.³

A la luz de lo anterior cobra especial importancia el contar con un marco legal adecuado que contrarreste esta tendencia oligárquica y garantice la vigencia de prácticas democráticas en el seno de los partidos, lo cual supone la necesidad de revisar permanentemente el régimen jurídico vigente. No obstante, como agudamente lo expresara la experta Flavia Freidenberg, los

1 Robert Michels, *Los partidos políticos: Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, tomo 1, Argentina, Amorrortu Editores, 1973, pág. 13.

2 *Ibid.*, tomo 2, pág. 9.

3 *Ibid.*, tomo 1, pág. 90.

organismos electorales deben comprometerse a controlar eficazmente el respeto a dicho régimen: *“Al mismo tiempo que se da el marco institucional para generar los cambios, resulta fundamental que los tribunales electorales exijan a los partidos que respeten las normas. El incumplimiento de las mismas, debería imposibilitar la participación en los comicios. Por ejemplo, aquel partido que no respetase la cuota en la conformación de las listas de candidatos, que no empleara elecciones internas cerradas o que (no) institucionalice mecanismos de control internos; debería ser penalizado con la prohibición de participar en las elecciones. Esto tiene que ver con la **necesidad de generar un equilibrio entre el grado de autonomía partidista y el papel de las instituciones del Estado en el control del funcionamiento partidista.** Un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de estos para tomar sus decisiones, aún cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados o de grupos internos”*.⁴

En las siguientes páginas se pretende hacer un balance de la situación que impera en nuestro país, para lo cual revisaremos las normas vigentes, la discusión política y académica sobre la temática de la democracia interna de los partidos y las perspectivas de la reforma electoral. Además, se analiza la línea que se observa en la jurisprudencia electoral, con referencia a las resoluciones más importantes que se han adoptado en los últimos años.⁵

4 Las anteriores palabras están contenidas en la disertación que hizo la autora el día 24 de setiembre del 2004, también con motivo de la “XVIII Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe”. Esa disertación aparece reproducida, a modo de artículo de fondo, en el primer número de la Revista de Derecho Electoral, publicación electrónica colgada en la página web del Tribunal Supremo de Elecciones (www.tse.go.cr).

5 Como se verá en su momento, se trata de pronunciamientos de gran relevancia en la promoción de esa democracia interna y que denotan el firme compromiso del Tribunal Supremo de Elecciones al respecto. En la citada Conferencia, la profesora Freidenberg alabó estos esfuerzos jurisprudenciales, así como el aporte del organismo electoral costarricense al poner en línea una amplísima gama de datos electorales relevantes, como un medio para lograr una mayor equidad en la competencia política.

MARCO NORMATIVO VIGENTE EN COSTA RICA

El artículo 98 de la Constitución Política regula el fenómeno de los partidos políticos. Su redacción actual es fruto de una reforma introducida en el año 1997, cuyos términos aparecen inequívocamente inspirados en la Constitución española vigente:⁶

“ARTÍCULO 98.-Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República.

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

Esta exigencia de estructuración democrática, se refuerza con lo dispuesto en el artículo 95 de la Constitución, según el cual *“La ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo con los siguientes principios: ...*

6 “Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura y funcionamiento deberán ser democráticos” (art. 6º de la Constitución española de 1978).

8.- *Garantías para la designación de autoridades y candidatos según los principios democráticos y sin discriminación por género*”.

El desarrollo legal de los partidos políticos aparece recogido en el Código Electoral (Ley N° 1536 de 10 de diciembre de 1952 y sus reformas), cuyo título IV se refiere a aspectos tales como su constitución, registración, organización, designación de candidaturas e inscripción de las mismas.⁷

En Costa Rica son de designación popular el Presidente y los Vicepresidentes de la República (que se eligen en circunscripción electoral nacional), los diputados a la Asamblea Legislativa (electos provincialmente aunque representan a la Nación) y diversos funcionarios municipales: regidores y alcaldes (a elegir en las distintas circunscripciones cantonales) y síndicos y concejales de distrito (designados por los vecinos de los distintos distritos administrativos).

Únicamente los partidos políticos están legalmente habilitados para postular candidaturas a esos cargos:⁸ para todos ellos, si están inscritos a escala nacional; solo para los diputados de la respectiva provincia, si son de carácter provincial; y únicamente para los funcionarios de una municipalidad en particular, si su inscripción lo es a escala cantonal.⁹

Por su parte, los artículos 60 y 61 del Código Electoral establecen la estructura mínima con que debe contar todo partido político inscrito a escala nacional, la cual se caracteriza por un régimen de asambleas estructuradas piramidalmente y que arranca con asambleas de los militantes de los distintos distritos del país; a partir de ellas, se estructuran las asambleas cantonales, las provinciales y la nacional, integradas por delegaciones de las asambleas de nivel inferior. Dicha estructura se adecua, tratándose de partidos provinciales y cantonales, de suerte que, en los primeros, la asamblea superior es la provincial y, tratándose de los segundos, lo es la cantonal. Corresponde a la asamblea nacional (o a la asamblea superior de los partidos que no estén inscritos a escala nacional) la dirección política de organización partidaria. Cada una de

7 En el anexo primero se recogen las disposiciones del título IV del Código Electoral.

8 “Sólo pueden participar en elecciones aisladamente o en coalición, los partidos inscritos en el Registro de Partidos, que llevará el Registro Civil” (art. 65 del Código Electoral).

9 “Los partidos tendrán carácter nacional cuando se formen para la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa o a una Asamblea Constituyente. Serán de carácter provincial cuando se propongan intervenir solo en la elección de Diputados y tendrán carácter cantonal cuando se funden únicamente para las elecciones de alcalde municipal, regidores, síndicos municipales y miembros del Consejo de Distrito” (art. 63 del Código Electoral).

esas asambleas designa un comité ejecutivo, encargado de ejecutar los acuerdos de la respectiva asamblea e integrado, como mínimo, por un presidente, un secretario general y su tesorero.¹⁰

Como ha señalado el Tribunal Supremo de Elecciones en sus pronunciamientos, dicho modelo organizativo “*procura una estructura interna mínima*”

10 **“Artículo 60.- Organización de los partidos políticos**

En su organización, los partidos comprenderán:

- a) Una Asamblea de Distrito en cada distrito administrativo;
- b) Una Asamblea de Cantón en cada cantón
- c) Una Asamblea de Provincia en cada provincia;
- d) La Asamblea Nacional.

La Asamblea de Distrito estará formada por los electores de cada distrito afiliados al partido. La Asamblea de Cantón estará constituida por cinco delegados de cada distrito electos por las respectivas Asambleas de Distrito. La Asamblea de Provincia estará integrada por cinco delegados de cada cantón, electos por las respectivas asambleas cantonales. La Asamblea Nacional estará conformada por diez delegados de cada provincia, electos por las respectivas asambleas provinciales.

Además, cada Asamblea estará integrada por los demás miembros que se establezcan en los respectivos estatutos, que se escogerán con base en principios democráticos y de representatividad. El número de miembros determinados por los estatutos siempre deberá ser menor que el de delegados de carácter territorial que se establecen, en este artículo, para cada Asamblea.

El quórum para cada Asamblea se integrará con la mayoría absoluta, mitad más uno, del total de sus integrantes; y sus acuerdos serán tomados por la mayoría, mitad más uno, de los presentes, salvo en los asuntos para los cuales los estatutos establezcan una votación mayor.

Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres”.

Transitorio.- Cuando un partido haya alcanzado la participación política de la mujer en proporción a su número dentro del Padrón Electoral y a satisfacción del Tribunal Supremo de Elecciones, las medidas citadas en el último párrafo del artículo 60 del Código Electoral podrán cesar por resolución de ese Tribunal.

“Artículo 61.- Asamblea Nacional

La dirección política de los partidos estará a cargo de la Asamblea de mayor rango. Para los organismos y las asambleas inferiores, serán obligatorios los acuerdos que adopten en uso de las atribuciones conferidas por los estatutos y la ley. La ejecución de los acuerdos de cada Asamblea corresponderá a su Comité Ejecutivo Superior, que estará formado, como mínimo, por su Presidente, su Secretario General y su Tesorero.

Para cada miembro del Comité Ejecutivo Superior, la Asamblea Nacional designará un suplente, quien actuará en las ausencias temporales del propietario respectivo.

Si el partido no fuere de carácter nacional, la dirección política estará a cargo de su Asamblea Superior”.

*y uniforme para todos los partidos políticos, que sirve de instrumento democrático para evitar o atenuar la oligarquización de tales formaciones, por constituir un cauce de participación de los afiliados en la toma de decisiones que atañen a la organización” –resolución N.º 1669 de las 9:30 horas del 24 de agosto del 1999–.*¹¹

La designación de los candidatos se efectúa de acuerdo con lo que prescriban los estatutos partidarios. Sin embargo, dichas designaciones deben ser ratificadas por la asamblea superior de cada partido (salvo las candidaturas municipales, cuya ratificación corre a cargo de las distintas asambleas cantonales), según los prescribe el artículo 74 del Código

11 Este pronunciamiento invoca como antecedente las consideraciones que hacía la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en su voto N.º 2881-95. En esa oportunidad se apuntaba que “... la regulación que se hizo de los partidos, primero en la Constitución y después en el Código Electoral, determinó la importancia que para el sistema político y electoral tendrían en adelante esas organizaciones como sujetos esenciales en el funcionamiento de un Estado estructurado con base en el principio democrático. Esa competencia reguladora ha sido empleada, dadas las circunstancias históricas, en tratar de fomentar la democratización interna de los partidos y esa finalidad que concuerda con lo dispuesto en la Constitución es su única justificación, por la limitación que impone a la propia potestad reguladora de los asociados del partido. El establecimiento de requisitos para la formación y el funcionamiento de los partidos, creó una organización mínima necesaria para el cumplimiento de los requerimientos del principio democrático que pretendió superar el fenómeno de la oligarquización que se presenta cuando la organización se convierte en un aparato destinado a mantener concentrado el control y el poder de decisión en las edites políticas o la cúpula del partido. En esta etapa que puede calificarse de transición entre la desregulación y la regulación mínima hay que situar la emisión de las normas impugnadas. El legislador, coincidiendo con el escepticismo de que los propios adherentes sean capaces de proveer a la democratización interna de sus agrupaciones, dotó al sistema de partidos de una organización mínima que pretende fomentar el carácter democrático de la formación de la voluntad política. Lo anterior resulta primordial para el sistema electoral porque debe recordarse que por disposición del artículo 65 del Código Electoral ningún ciudadano puede elegir y ser electo si no es por medio de un partido político inscrito en el registro estatal. A estas organizaciones les corresponde la designación de candidatos para los puestos de elección popular. A la Asamblea Nacional del partido le corresponde designar los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, a la Asamblea Legislativa y a la Asamblea Constituyente ... y a la Asamblea de Cantón le corresponde la designación de los candidatos a Regidores y Síndicos Municipales ...”.

Electoral.¹² En general, compete al Tribunal Supremo de Elecciones vigilar los procesos internos de designación de candidaturas, como garantía de respeto al ordenamiento electoral (art. 19 inciso h).

Ese afán democratizador que inspira el reseñado marco regulatorio de los partidos políticos, ha sido objeto de un fecundo desarrollo por parte de la jurisprudencia electoral en años recientes. Como tendremos oportunidad de analizarlo más adelante, el Tribunal Supremo de Elecciones ha echado mano de su potestad constitucional de interpretar la normativa electoral en forma exclusiva y obligatoria (art. 102 inc. 3º), para dar concreción a dicho afán, corrigiendo una serie de prácticas y prejuicios tradicionales de la realidad político-electoral que, respetando en apariencia las formas jurídicas, traicionaban por el fondo el imperativo constitucional de una praxis partidaria bajo estándares democráticos.

12 “Los partidos políticos inscritos designarán a sus candidatos a la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, a la Asamblea Legislativa, a una asamblea constituyente y a cargos municipales, según lo prescriban sus propios estatutos. Estas designaciones deberán ser ratificadas por la asamblea correspondiente de los partidos, según el caso.

Las convenciones nacionales o cualquier otra forma de designación o elección de candidatos a la Presidencia, no podrán celebrarse antes del 31 de mayo inmediato anterior a las elecciones nacionales. El Comité Ejecutivo Superior será el órgano del partido responsable de organizar y dirigir las convenciones nacionales. Sin embargo, podrá delegar esta función en un tribunal de elección interna ...”.

ESTADO DE LA CUESTIÓN EN EL DEBATE ACADÉMICO Y POLÍTICO

Resulta sorprendente la poca preocupación por debatir en el ámbito político la temática que nos ocupa. Incluso en el plano académico la misma es escasa.

En efecto, es a partir de la “Auditoria ciudadana sobre la calidad de la democracia”, informe elaborado por el Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible en el año 2001, que se propicia y pretende un primer diagnóstico sobre el tema, a pesar de que el propio informe reconoce su carácter exploratorio dada la escasa información disponible.

El capítulo 9 de la Auditoria ciudadana (“Vida interna en los partidos políticos”) planteó, como aspiración, el que los partidos políticos conduzcan sus asuntos mediante reglas democráticas, calificando tal aspiración como de “cumplimiento medio”. En el panel de evaluación respectivo y sobre cinco puntos considerados medulares para esa democratización, no existió acuerdo en cuanto al grado de respeto de la libertad de expresión dentro de los partidos políticos ni sobre el nivel de transparencia de sus elecciones internas. Evaluadas como de “cumplimiento medio”, se concluyó que dichas elecciones internas son libres; que existe una libre escogencia del programa partidario; y, finalmente, que hay sanción por incumplimiento de normas democráticas a lo interno de los partidos políticos:

“No existe evidencia de que las amenazas a la integridad o el patrimonio de las y los afiliados a los partidos políticos durante los procesos de escogencia de los líderes de sus partidos sea una práctica genera-

lizada o frecuente. No obstante, en ciertas elecciones locales existen prácticas aisladas para coaccionar la preferencia electoral de las y los electores.

Los partidos mayoritarios realizan convenciones abiertas para escoger a sus candidatos presidenciales. Las elecciones abiertas y directas de candidatos a diputados, regidores y síndicos no constituyen una práctica generalizada, ni frecuente. En años recientes uno de los partidos mayoritarios experimentó parcialmente con la selección de candidatos a diputados mediante procesos electorales abiertos.

Las garantías jurídicas para la realización de procesos limpios en la escogencia de candidatos a cargos públicos dentro de los partidos son pocas. El TSE no ejerce supervisión sobre estos procesos; los órganos de organización y supervisión internos, como los tribunales internos de elecciones, cuentan con pocos recursos técnicos y financieros y su autonomía frente a la conducción política del partido no está garantizada; los registros de afiliados, cuando existen, están desactualizados.

En la década de los noventa se registró al menos un fraude en las elecciones internas para la escogencia del candidato presidencial en uno de los partidos mayoritarios. Sin embargo, el panel discrepó sobre la importancia de este hecho para la evaluación. La mayoría consideró que la magnitud del fraude fue pequeña y no se conoce de fraudes en otros partidos. Para una minoría del panel este fraude representa un incumplimiento de la aspiración de elecciones limpias, pues ocurrió en un partido mayoritario, la respuesta del TSE fue ineficaz y ello abona el camino para la comisión impune de irregularidades en el futuro.

Los estatutos de los partidos en general no contemplan explícitamente la libre participación en la definición de sus programas. Sin embargo, en la práctica los partidos políticos realizan congresos en los que definen sus programas. El panel consideró que existe una escasa participación de los afiliados, desinterés de los dirigentes por difundir el programa en sus bases y falta de eficacia para aplicarlo.

El panel discrepó sobre el ejercicio de la libertad de expresión dentro de los partidos. Una mayoría consideró que hay un balance de logros e incumplimientos; existe normativa que garantiza la libertad de expresión y está regulada por los estatutos internos del partido. El

principal problema no es la falta de garantías, sino el escaso interés de los miembros por ejercitar esta libertad. Una minoría del panel estimó que se incumple en general con la libertad de expresión en los partidos.

La forma de aplicar el reglamento en las sesiones de los órganos internos, las prácticas “clientelistas” y el poder del grupo dirigente limitan la posibilidad de que los afiliados se expresen libremente.

Los afiliados tienen acceso a instancias internas para denunciar violaciones a la normativa partidaria y aplicar las sanciones respectivas, pero estas instancias son débiles. La tutela de los derechos de las y los afiliados ha sido ejercida por la Sala Constitucional debido a la renuencia del TSE a intervenir en la vida interna de los partidos políticos”.¹³

Como veremos en el siguiente apartado, este juicio negativo sobre el compromiso del Tribunal Supremo de Elecciones en pro de la democratización partidaria, debe entenderse superado con el cambio radical de actitud que revela su reciente orientación jurisprudencial.

No obstante este importante punto de partida, extraña que los Informes del Estado de la Nación relativos a los años 2002 y 2003 (octavo y noveno informe, respectivamente), únicamente planteen el tema a modo de aspiración para el fortalecimiento de la democracia y haciendo referencia muy puntual en cuanto a la realidad y logros de la participación femenina. Si bien el acalorado debate sobre el financiamiento de los partidos políticos puede explicar por qué se ha desplazado el relativo a su democratización, no pareciera ello justificación suficiente.

En punto a la señalada apatía académica, resulta ilustrativo que sea hasta el 2003 que, dentro de los trabajos de graduación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, se encuentre una tesis de grado sobre la “Organización y funcionamiento democráticos de los partidos políticos en Costa Rica”,¹⁴ siendo precisamente una de sus conclusiones y advertencias el que la democracia interna constituye uno de los caminos sobre el que no se ha recorrido lo suficiente.

13 Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Informe de la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica, San José, 2001, pág. 273.

14 Sus autoras son Nikole Amerling Quesada y Ana Marcela Bonilla Castro.

Por esta razón, loable y bienvenido resulta el trabajo del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos “*Democratización interna de los partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes*”, que construye un valioso aporte y un punto de referencia admirable para retomar una discusión académica aplazada en Costa Rica.

APORTES JURISPRUDENCIALES SOBRE EL TEMA BAJO ANÁLISIS

Durante los últimos siete años, el Tribunal Supremo de Elecciones ha ejercido agresivamente su facultad constitucional de interpretar –de modo exclusivo y obligatorio– la normativa electoral, en orden a concretar la máxima constitucional que ordena a los partidos tener una vivencia democrática en su orden interno, dándole a la misma un papel central como herramienta para poder leer adecuadamente el régimen legal respectivo.

En los siguientes apartados, abordaremos las resoluciones más emblemáticas a este respecto.

4.1 El recurso de amparo electoral como garantía de la democracia interna en el seno de los partidos políticos:

El Código Electoral, vigente desde hace cincuenta años, ha proporcionado a los costarricenses un marco adecuado para la competencia electoral y para canalizar y resolver adecuadamente las disputas interpartidarias que la misma genere.

Sin embargo, el mismo se preocupa de un modo apenas marginal por ofrecer cauces de solución a los conflictos intrapartidarios, limitándose a establecer un engorroso e ineficiente mecanismo recursivo que permite a los miembros de las asambleas partidarias atacar las decisiones de éstas que contravengan el régimen jurídico vigente. Dentro de sus múltiples limitaciones pueden citarse el circunscribir la legitimación recursiva a los miembros de las

asambleas (incluso en un principio requería que el recurso fuera apoyado por un número de asambleístas no menor al 10% del total de la asamblea, exigencia que empero fue recientemente declarada inconstitucional), impide recurrir contra actos dictados por otras autoridades partidarias, impone plazos verdaderamente angustiosos para el recurrente y le obliga a recorrer dos instancias previas antes de que el Tribunal examine la cuestión.¹⁵

Así las cosas, eran remotas las posibilidades de una tutela jurisdiccional efectiva frente a los vicios legales en que las cúpulas partidarias incurrieran, incluso cuando resultaran abiertamente arbitrarias o lesivas del derecho fundamental de participación política de la militancia partidaria. Ciertamente la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, desde 1992, había entendido que conflictos de esa naturaleza caen bajo la órbita competencial del Tribunal Supremo de Elecciones, y que la vía del amparo ante tal Sala sólo quedaba abierta en caso de que el Tribunal hubiera declinado previamente su competencia para conocer de un caso de esa naturaleza. Sin embargo, el Tribunal no goza de una vía legalmente diseñada para el adecuado abordaje jurisdiccional de esta suerte de conflictos y, dado que tienden a surgir durante el proceso electoral y su resolución pierde interés pasado el mismo, solía ocurrir que el militante finalmente no recibiera oportuna atención a sus demandas de justicia electoral (que ambas jurisdicciones se reenviaban) y, con desaliento, terminaba resignándose a su suerte.

Esta situación cambia radicalmente a partir del dictado de la sentencia del Tribunal Supremo de Elecciones N.º 303-E-2000, de las 9:30 horas del 15 de febrero del 2000.¹⁶

15 Me refiero a su artículo 64, que *in fine* estipula: “(Cuando algún grupo no menor del diez por ciento (10%) de los participantes en cada una de las asambleas mencionadas, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la celebración, impugnare la validez de los acuerdos tomados en ella), servirá como plena prueba, el informe de los delegados del Tribunal Supremo de Elecciones. Corresponderá al Comité Ejecutivo Superior resolver esta impugnación dentro del tercer día. Lo resuelto por dicha instancia del partido, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, podrá apelarse ante el Director General del Registro Civil, quien resolverá dentro del plazo de tres días. Contra lo que resuelva este funcionario, podrá recurrirse ante el Tribunal Supremo de Elecciones, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes para que, dentro del término de tres días, resuelva en definitiva lo procedente” (La frase encerrada entre paréntesis del párrafo último del presente artículo ha sido declarada inconstitucional mediante voto No. 11036-00 a la acción No. 5861-96. BJ# 17 de 24 de enero del 2001).

16 Esa resolución se reproduce en el anexo segundo de este trabajo.

En esa oportunidad, el órgano electoral determinó la necesidad de reconocer vías alternativas de impugnación para la membresía partidaria que, dado el monopolio de los partidos en la nominación de candidaturas y la comentada exigencia constitucional relativa a su accionar democrático, no podía quedar en indefensión frente a actos irregulares de las dirigencias, cuando los mismos lesionaran su derecho fundamental de participación política en los procesos internos de designación de candidaturas y de cargos de autoridad dentro del partido.

En tal hipótesis, la situación no podía ser tolerada por el Tribunal y se imponía su lógica fiscalización. Y, visto que su competencia para resolver esta suerte de conflictos internos, por su obvia electoralidad, descendía de la misma Constitución, no podía rehuirse por la circunstancia de que no existiera previsión legal o procedimiento adecuado al efecto, a la luz del principio de plenitud hermética del ordenamiento jurídico. Persuadida de lo anterior, la resolución citada dispuso colmar la laguna legal detectada mediante las reglas usuales de integración normativa, que en la especie suponían aplicar analógicamente las reglas vigentes del recurso de amparo, pero bajo el entendido que su conocimiento y resolución estarían en lo sucesivo a cargo del propio Tribunal Supremo de Elecciones.

Es ésta la génesis jurisprudencial del recurso de amparo electoral, que ha cobrado plena vigencia durante los últimos seis años y ha permitido resolver una gran cantidad de conflictos intrapartidarios, sirviendo entonces como garantía del funcionamiento democrático de los partidos políticos, toda vez que ha permitido combatir a través de sus decisiones que antes hubieran resultado impunes.

4.2 Sobre la necesidad de renovar periódicamente las estructuras partidarias:

En Costa Rica, buena parte de los partidos políticos omitían en sus estatutos hacer referencia al plazo de nombramiento de sus autoridades, incluyendo el de los delegados a las distintas asambleas, así como al procedimiento de renovación de las mismas, con la consecuencia práctica de entender que se trataba de designaciones vitalicias de una elite dirigente que, de este modo, se constituía en una casta inamovible que llegaba a sentirse propietaria de la organización. La desconexión que esa situación provocaba entre la militancia

y la cúpula partidaria, hacía a ésta perder todo rasgo representativo y negaba, de modo rotundo y esencial, la praxis democrática a lo interior de los partidos.

Esta situación se modificó a partir del dictado de la resolución resolución N.º 1536-E-2001 de las 8 horas del 24 de julio del 2001,¹⁷ mediante la cual se determinó que lo partidos en general y *“acorde con el principio de democratización interna, deben renovar periódicamente sus estructuras internas. No puede aceptarse como válido, que las designaciones de los assembleístas tengan carácter vitalicio o indefinido. En este caso deberá el partido ajustar su estatuto, en el sentido de establecer un plazo y mecanismo que satisfaga sus propios intereses, siempre y cuando no supere el plazo máximo de cuatro años que marca el ciclo del período electoral costarricense”*.

Aunado a esa invocación del principio de democratización interna de las formaciones partidas, el Tribunal recordó en esa oportunidad que el fortalecimiento del sistema democrático del país está sustentado en la participación política de los ciudadanos, la cual sólo puede resultar efectiva si las decisiones partidarias son el resultado de un proceso que vaya “de abajo hacia arriba” y que propicie la “circulación” de las elites dirigentes para evitar la creación de círculos oligárquicos que monopolicen la toma de decisiones al margen de la base partidaria. Y se agrega: *“Cuando los partidos políticos no establecen la renovación periódica de los delegados ante las respectivas asambleas, sufren un desgaste, consecuencia de la fosilización de sus estructuras ... Impiden también la participación activa de los ciudadanos dentro de la agrupación política, negándoles la posibilidad de ser parte integrante de la organización partidaria, conduciendo esto a la pérdida del entusiasmo de los electores, pues desaparece el incentivo de llegar a ocupar cargos o tener protagonismo político”*.

Para que el pronunciamiento anterior pudiera resultar eficaz de cara a las elecciones del 2006, se estipuló que durante el 2005 todas las agrupaciones deberán haber cumplido con la renovación integral de sus estructuras internas, previa reforma estatutaria si fuere necesario, bajo la advertencia de que en caso contrario el Tribunal y el Registro Civil –que tiene a su cargo la inscripción de candidaturas en nuestro medio– no darían curso a ninguna gestión que tuviera incidencia en ese proceso electoral.

17 Véase anexo tercero.

4.3 Sobre la imposibilidad de las asambleas de dejar sin efecto las candidaturas propuestas mediante consulta popular:

Conforme se explicaba con anterioridad, el Código Electoral impone una estructura mínima para los partidos políticos que, pretendiendo con ello garantizar la democracia interna de esas asociaciones políticas, se caracteriza por una articulación piramidal de asambleas, a partir de la asamblea de base distrital –de carácter abierto para todos los militantes del partido en cada uno de los distritos administrativos del país– y que concluye en una asamblea superior integrada por representaciones de las asambleas inferiores.

A esa asamblea superior le corresponde la dirección política de los partidos y sus acuerdos son obligatorios para sus restantes organismos; asimismo, le compete ratificar las candidaturas a todos los cargos de elección popular, salvo los municipales, que habrán de ser ratificadas por las respectivas asambleas cantonales (art. 61 y 74).

Sin embargo, a partir del dictado de la resolución N.º 1671-E-2001 de las 15 horas del 10 de agosto del 2001,¹⁸ el Tribunal precisó que dicha ratificación no resulta necesaria cuando las designaciones se hagan con base en convenciones u otros procedimientos de consulta popular, previstos en los respectivos estatutos. Este tipo de procedimientos de postulación popular resultan expresivos de la voluntad de las bases partidarias, la cual no puede ser ignorada por los órganos partidarios representativos, incluida la asamblea superior.

Con tal pronunciamiento, la jurisprudencia electoral dispuso el mito de la supuesta “soberanía” de las asambleas partidarias. Precisamente comentando este punto y atendiendo a la naturaleza asociativa de los partidos, la resolución N.º 0046-E-2002 de las 15:20 horas del 16 de enero del 2002 apuntaba que la autoridad primaria de un partido es la colectividad de sus miembros, la que se manifiesta de modo directo a través de las consultas populares, por ejemplo. Las distintas asambleas de representantes no deben atribuirse esa “soberanía”, por lo que precisamente la asamblea superior no puede enervar la decisión de la base partidaria, sin menoscabar groseramente la regla del funcionamiento democrático interno que la Constitución impone a los partidos.

18 Véase anexo cuarto.

4.4 Sobre algunas formas indirectas de afectación de la democracia interna en los partidos:

Algunas resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones han calificado como irrazonables ciertas normas y prácticas restrictivas de la participación política, tomando en cuenta su efecto antidemocrático en la práctica política interna de los partidos.

Así, por ejemplo, consideró el cobro de sumas altas como requisito de inscripción de precandidaturas a cargos de elección popular (resolución N.º 303-E-2000) y la exigencia de plazos de militancia arbitrarios o desproporcionados como condición para poder aspirar a candidaturas de elección popular en el seno de los partidos. Así lo entendió la resolución N.º 0859-E-2001 de las 15:30 horas del 17 de abril del 2001, al establecer que la exigencia estatutaria de un partido de contar con una militancia previa de al menos nueve años, vulnera el derecho fundamental de participación política y los más elementales principios de la democracia representativa.¹⁹

Por otro lado, la jurisprudencia electoral determinó la inadmisibilidad de la intervención en asamblea mediante el uso de poderes especiales otorgados al efecto, por su impacto restrictivo en una participación real y efectiva de los miembros de la organización y por propiciar prácticas antidemocráticas. Así, la sentencia N.º 919 de las 9 horas del 22 de abril de 1999,²⁰ señalaba que si los partidos deben responder a valores democráticos y participativos, *“... necesariamente se debe garantizar desde las bases, la legitimidad de quienes potencialmente puedan asumir la titularidad de los órganos estatales, como depositarios de la soberanía de la comunidad política. Para lograr ese cometido, la estructura y organización de las diferentes Asambleas, deben forzosamente facilitar la deliberación, el pluralismo y la participación, lo que evidentemente se logra a través de la concentración de sus adherentes, en el caso de las distritales y de sus delegados en las subsiguientes y no a través de un poder, que sin duda, contravendría lo expuesto”*.

19 Véase anexo sexto.

20 Véase anexo quinto.

4.5 Sobre la necesidad de darle efectividad al sistema de cuota femenina:

El Código Electoral regula de manera específica la participación política de la mujer. De sus artículos 58, inciso n),²¹ y 60,²² reformados al efecto en 1996, se deriva la obligación que tienen los partidos políticos de incluir en sus estatutos el mecanismo que asegure esa participación en un porcentaje del 40% en la estructura partidaria, en las listas para los puestos de elección popular y en las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales.

En lo que respecta a ese sistema de cuota femenina en las listas y sin entrar a valorar la justificación de este mecanismo compensatorio a favor de un sector social tradicionalmente excluido de la participación política, al haber sido consagrado legislativamente a mediados de la década pasada, su eficacia debía ser asegurada por el organismo electoral.

En el proceso electoral de 1998, los partidos políticos respetaron ese porcentaje del 40% de participación femenina mínima en las nóminas globalmente consideradas. Sin embargo, la tendencia fue colocar a las candidatas en el “piso” de las listas, demostrándose así una gran resistencia al propósito democratizador que subyace a este deseo de abrir la participación femenina en la política; práctica que condujo a que en la Asamblea Legislativa y los Consejos Municipales resultantes de esa elección en particular, las mujeres estuvieran presentes en una proporción muy inferior a la señalada, con lo cual el efecto transformador querido por el legislador no se produjo y la reforma legal quedó reducida a un simbolismo inocuo.

Mediante la célebre sentencia N.º 1863 de las 9:40 horas del 23 de setiembre de 1999,²³ el Tribunal Supremo de Elecciones produjo un cambio de rumbo de la más alta magnitud imaginable. En esa resolución, aclarada y adicionada por otras posteriores, se dispuso que ese 40% no sólo debía aparecer reflejado en la lista partidaria globalmente considerada, sino también en los “puestos elegibles” de la misma. Correspondería a los propios partidos

21 “Los estatutos de los partidos deberán contener: ... n) El mecanismo que asegure la participación de las mujeres en el porcentaje establecido en el artículo 60 de este Código, tanto en la estructura partidaria como en las papeletas para los puestos de elección popular; ...”.

22 “... Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres ...”.

23 Véase anexo séptimo.

diseñar fórmulas estatutarias que así lo garantizaran y el Registro Civil sólo inscribiría aquellas listas que respetaran el mecanismo respectivo. Se agregó que, en caso de inercia en proceder a tal rediseño estatutario, el Registro revisaría las nóminas utilizando el “criterio histórico”, es decir, determinando los “puestos elegibles” de cada partido según el promedio resultante de su historial electoral.

Posteriormente el Tribunal interpretó que el 40% de participación femenina en las estructuras y nóminas partidarias representa un mínimo exigible que no tiene “techo”, de suerte que dicha participación podría incluso superar el 60% (sentencia N.º 2096-E-2005 del 31 de agosto del 2005), reafirmando por tal vía la eficacia de ese mecanismo de acción afirmativa.²⁴

Dichos pronunciamientos permitieron que, luego del proceso electoral del 2002, Costa Rica tuviera en la Asamblea Legislativa una participación femenina de un 35% y, actualmente, de un 39% (que contrasta con el pobre 19% que existía durante el período 1998-2002), lo que ubica a nuestro país en el primer lugar de América Latina y dentro de los primeros diez del mundo a este respecto.²⁵

24 Véase anexo octavo.

25 Karen Olsen de Figueres, “El camino hacia la igualdad: las mujeres costarricenses en el parlamento”, en: *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, International IDEA, Suecia, 2002, pág. 149.

LA REFORMA ELECTORAL Y LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS

Durante los cuatrienios 1998-2002 y 2002-2006 se presentaron diferentes proyectos de ley que pretendían reformar la legislación electoral, en orden de adaptarla a las demandas sociales actuales. Sin embargo, no estuvieron acompañados de la voluntad política necesaria para aprobarlos. Únicamente se convirtieron en ley algunas modificaciones puntuales y de menor alcance y pudo avanzarse en la discusión legislativa sobre las normas relativas al financiamiento de los partidos políticos, por haber dominado esta temática particular el debate parlamentario en los últimos años, pero sin logarse su aprobación en plenario.

No obstante lo anterior, resulta alentador que en la Asamblea Legislativa se haya instalado una comisión que, a lo largo de los últimos meses, se encuentra estudiando el proyecto de Código Electoral sugerido por el Tribunal Supremo de Elecciones a principios del 2001 y en cuya elaboración contó con la asesoría de CAPEL.²⁶ Dicho documento fue asumido por ese organismo parlamentario como base de discusión de una reforma electoral de mayor alcance y, a lo largo de sus trabajos, ha ido conquistando el favor de sus integrantes en algunos de sus aspectos centrales.

Aún y cuando falte por construir consenso alrededor de otros, el fervor con que han asumido los miembros de la comisión su encargo abre posibilidades de que pueda concretarse una reforma electoral en la que el tema de la democratización está muy presente, porque los redactores del proyecto le dimos la importancia que merece y pretendimos que por su medio se elevara a rango legal la comentada orientación de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones.

26 El proyecto puede consultarse en el sitio *web* del Tribunal Supremo de Elecciones (www.tse.go.cr).

ANEXOS

ANEXO PRIMERO
TÍTULO IV DEL CÓDIGO ELECTORAL

TITULO IV
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 57.- Organización de los Partidos Políticos

Los electores tendrán libertad para organizar partidos políticos. Para este efecto, todo grupo de electores no menor de cincuenta podrá constituir un partido político, si concurre ante un notario público a fin de que este inserte en su protocolo el acta relativa a ese acto.

A falta de notario, el acta podrá levantarse ante el respectivo juez o alcalde. En este caso, deberá protocolizarse dentro de los quince días siguientes, de lo contrario no surtirá efecto la constitución del partido.

Necesariamente en el acta de constitución se consignarán:

- a) Los nombres y calidades de todas las personas que integren el grupo solicitante;
- b) Los nombres de quienes constituyan el comité ejecutivo provisional; y
- c) Los estatutos del partido.

Si el partido no fuere inscrito en el Registro Civil dentro de los dos años siguientes, contados a partir de la fecha del acta notarial, se tendrá por no constituido para todo efecto legal.

Artículo 57 bis.- Patrimonio de los partidos políticos

El patrimonio de los partidos políticos se integrará con las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos y no prohíba la ley, y la contribución del Estado a que tuvieren derecho esos partidos, en la forma y proporción establecidas en el artículo 96 de la Constitución Política.

Artículo 58.- Estatutos de los partidos políticos

Los estatutos de los partidos deberán contener:

- a) El nombre del partido;
- b) La divisa;
- c) Los principios doctrinales relativos a los asuntos económicos, políticos y sociales de la República;
- d) La formal promesa de respetar el orden constitucional, de acuerdo con su sistema de democracia representativa;
- e) La nómina de los organismos del partido, sus facultades y deberes;
- f) El quórum requerido para celebrar las sesiones, el cual no podrá ser inferior a la mitad más cualquier exceso de los integrantes del organismo correspondiente;
- g) El número de votos necesarios para aprobar los acuerdos. Este número no podrá ser inferior al de la simple mayoría de los presentes;
- h) La forma de convocar a sesiones a sus organismos, de modo que la celebración se garantice cuando lo solicite, por lo menos, la cuarta parte de los miembros;
- i) La forma de consignar las actas, de modo que se garantice la autenticidad de su contenido;
- j) La estructura de sus organismos internos, los puestos propietarios y suplentes, y la forma de integrarlos y sustituirlos;
- k) La forma de publicar su régimen patrimonial y contable y el de la auditoría interna;
- l) La manifestación expresa de no subordinar su acción política a las disposiciones de organizaciones o estados extranjeros. Esta prohibición no impedirá que los partidos integren organizaciones internacionales, participen en sus reuniones y suscriban declaraciones,

siempre que no atenten contra la soberanía e independencia del Estado costarricense;

- m) Las normas que permitan conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de estos contribuyentes. El Tesorero estará obligado a informar los datos anteriores trimestralmente al Comité Ejecutivo Superior del Partido, con copia al Tribunal Supremo de Elecciones, excepto durante el período de campaña política, donde el informe se deberá rendir mensualmente;
- n) El mecanismo que asegure la participación de las mujeres en el porcentaje establecido en el artículo 60 de este Código, tanto en la estructura partidaria como en las papeletas para los puestos de elección popular;
- ñ) El porcentaje y la forma en que se hará efectiva la disposición contenida en el artículo 6 de la Ley No. 7142, de 8 de marzo de 1990;
- o) La obligación de mantener un lugar para recibir notificaciones sobre las resoluciones que emita el Tribunal Supremo de Elecciones.

Artículo 59.- Exclusividad del nombre y la divisa

No se admitirá la inscripción de un partido con nombre o divisa iguales o similares a los de otro partido inscrito en el Registro o con derecho de prelación para ser inscrito, cuando la segunda inscripción pudiere producir confusión. Tampoco se admitirán como divisa la bandera ni el escudo costarricenses, ni los de otros países.

Los partidos políticos inscritos podrán cambiar su nombre o divisa, previo acuerdo del órgano superior del partido, en cualquier momento, excepto dentro de los ocho meses anteriores a una elección, siempre y cuando se ajusten a lo dispuesto en el párrafo anterior. Para este efecto se aplicará el mismo procedimiento indicado en el artículo 67.

Artículo 60.- Organización de los partidos políticos

En su organización, los partidos comprenderán:

- a) Una Asamblea de Distrito en cada distrito administrativo;
- b) Una Asamblea de Cantón en cada cantón
- c) Una Asamblea de Provincia en cada provincia;
- d) La Asamblea Nacional.

La Asamblea de Distrito estará formada por los electores de cada distrito afiliados al partido. La Asamblea de Cantón estará constituida por cinco delegados de cada distrito electos por las respectivas Asambleas de Distrito.

La Asamblea de Provincia estará integrada por cinco delegados de cada cantón, electos por las respectivas asambleas cantonales. La Asamblea Nacional estará conformada por diez delegados de cada provincia, electos por las respectivas asambleas provinciales.

Además, cada Asamblea estará integrada por los demás miembros que se establezcan en los respectivos estatutos, que se escogerán con base en principios democráticos y de representatividad. El número de miembros determinados por los estatutos siempre deberá ser menor que el de delegados de carácter territorial que se establecen, en este artículo, para cada Asamblea.

El quórum para cada Asamblea se integrará con la mayoría absoluta, mitad más uno, del total de sus integrantes; y sus acuerdos serán tomados por la mayoría, mitad más uno, de los presentes, salvo en los asuntos para los cuales los estatutos establezcan una votación mayor.

Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres.

Transitorio.- Cuando un partido haya alcanzado la participación política de la mujer en proporción a su número dentro del Padrón Electoral y a satisfacción del Tribunal Supremo de Elecciones, las medidas citadas en el último párrafo del artículo 60 del Código Electoral podrán cesar por resolución de ese Tribunal.

Artículo 61.- Asamblea Nacional

La dirección política de los partidos estará a cargo de la Asamblea de mayor rango. Para los organismos y las asambleas inferiores, serán obligatorios los acuerdos que adopten en uso de las atribuciones conferidas por los estatutos y la ley. La ejecución de los acuerdos de cada Asamblea corresponderá a su Comité Ejecutivo Superior, que estará formado, como mínimo, por su Presidente, su Secretario General y su Tesorero.

Para cada miembro del Comité Ejecutivo Superior, la Asamblea Nacional designará un suplente, quien actuará en las ausencias temporales del propietario respectivo.

Si el partido no fuere de carácter nacional, la dirección política estará a cargo de su Asamblea Superior.

Artículo 62.- Candidaturas comunes

Cuando dos o más partidos decidan fusionarse o coaligarse en una o varias provincias y en uno o varios cantones, cada una de las Asambleas Nacionales, Provinciales o Cantonales, según corresponda, deberán tomar acuerdo por mayoría absoluta en tal sentido.

Las condiciones de la coalición o fusión se pactarán por escrito con la firma de los presidentes de las respectivas asambleas y, en lo fundamental, estarán sujetas a los acuerdos que autorizaron la coalición.

Este pacto deberá expresar necesariamente:

- a) El programa común de los partidos coaligados por realizar en caso de triunfo. Este programa puede diferir del doctrinal declarado en el acta constitutiva;
- b) Los puestos reservados para cada partido en la nómina de candidatos por inscribir
- c) El nombre y la divisa con los que la coalición aparecerá en la papeleta electoral;
- d) La forma de distribuir el porcentaje de contribución estatal en favor de la coalición, que le corresponderá a cada partido si esta se disuelve.

Cuando uno o más partidos convengan en fusionarse en favor de un partido inscrito a escala nacional, provincial o cantonal en el Registro Civil, sus Asambleas Nacionales, Provinciales o Cantonales, deberán tomar el acuerdo respectivo por mayoría absoluta de votos. Al inscribirse ese acuerdo, el Registro cancelará la inscripción de los restantes partidos fusionados y se conservará únicamente la inscripción a favor del partido beneficiado por la fusión, sin que durante el término de su vigencia ninguno de los partidos fusionados pueda ser inscrito nuevamente en el Registro Civil. Este último partido, por acuerdo de su Asamblea Nacional, Provincial o Cantonal, según el caso, podrá cambiar su nombre y divisa, una sola vez

Cuando dos o más partidos inscritos en el Registro Civil a escala nacional, provincial o cantonal convengan en fusionarse para constituir uno nuevo cada una de las asambleas nacionales provinciales o cantonales, res-

pectivamente, tomará ese acuerdo por mayoría absoluta. Deberán cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 57 y 58, así como la obligación de integrar las asambleas citadas en el artículo 60 y los requisitos exigidos para inscribir un nuevo partido en el Registro Civil, con la única salvedad de las adhesiones que exige el artículo 64, de la cual quedará dispensado para tal propósito. Al inscribirse los acuerdos y el nuevo partido político en el Registro Civil, este cancelará la inscripción de los partidos fusionados en los mismos términos y con las mismas razones contenidas en el párrafo anterior, salvo que el nuevo partido acordare utilizar el nombre o la divisa de alguno de los partidos fusionados.

Durante la vigencia de la inscripción, no podrá inscribirse un partido con nombre o divisa iguales o similares a los de los partidos fusionados.

Los derechos y las obligaciones de los partidos fusionados quedarán asumidos, de pleno derecho, por el partido en cuyo favor se hubiere realizado la fusión o por el nuevo partido constituido según el caso. El término para inscribir la fusión de partidos es el mismo citado en el artículo 64.

Artículo 63.- Carácter nacional, provincial o cantonal de los Partidos Políticos

Los partidos tendrán carácter nacional cuando se formen para la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa o a una Asamblea Constituyente. Serán de carácter provincial cuando se propongan intervenir solo en la elección de Diputados y tendrán carácter cantonal cuando se funden únicamente para las elecciones de alcalde municipal, regidores, síndicos municipales y miembros del Consejo de Distrito.

Artículo 64.- Término para inscribir partidos

La solicitud para inscribir partidos políticos podrá presentarse ante el Registro Civil, en cualquier momento, salvo dentro de los ocho meses anteriores a una elección.

Dentro de los seis meses previos al día de la elección, ni el Registro ni el Tribunal podrán dictar resolución alguna que ordene inscribir partidos.

Junto con la solicitud de inscripción, el Presidente del Comité Ejecutivo Superior del partido o, en su ausencia o imposibilidad, cualquiera de los otros miembros de este Comité, debidamente autorizado para tal efecto, deberán presentar los siguientes documentos:

- a) La certificación del acta notarial de constitución del partido, conforme al artículo 57 de este Código.
- b) La protocolización del acta de la asamblea correspondiente, ya sea distrital, cantonal, provincial o nacional, según la escala en que se inscribirá el partido, donde se consignarán los nombres de todos los delegados electos en cada caso.
- c) Los estatutos, en los términos prescritos por el artículo 58 de este Código.
- d) La lista de los miembros del Comité Ejecutivo Superior, con detalle de sus cargos y calidades.
- e) Tres mil adhesiones de electores inscritos en el Registro Civil a la fecha de constitución del partido, si se tratare de partidos a nivel nacional. Para inscribir partidos de carácter provincial, se necesitará un número de adhesiones equivalente al uno por ciento (1%) del número de electores inscritos en la respectiva provincia; para los partidos cantonales, el mismo porcentaje de los electores inscritos en el cantón.

No podrá inscribirse un partido que no haya cumplido con los requisitos de organización estipulados en el artículo 60 de este Código

En la celebración de las Asambleas Cantonales, Provinciales y Nacionales, deberán estar presentes los delegados que designe el Tribunal Supremo de Elecciones, quienes darán fe de que se cumplieron los requisitos formales establecidos en el Código y los estatutos del partido, y los verificarán. Los delegados del Tribunal supervisarán el correcto desarrollo de las Asambleas Distritales.

(Cuando algún grupo no menor del diez por ciento (10%) de los participantes en cada una de las asambleas mencionadas, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la celebración, impugnare la validez de los acuerdos tomados en ella), servirá como plena prueba, el informe de los delegados del Tribunal Supremo de Elecciones. Corresponderá al Comité Ejecutivo Superior resolver esta impugnación dentro del tercer día. Lo resuelto por dicha instancia del partido, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, podrá apelarse ante el Director General del Registro Civil, quien resolverá dentro del plazo de tres días. Contra lo que resuelva este funcionario, podrá recurrirse ante el Tribunal Supremo de Elecciones, dentro de las cuarenta y

ocho horas siguientes para que, dentro del término de tres días, resuelva en definitiva lo procedente.

(La frase encerrada entre paréntesis del párrafo último del presente artículo ha sido declarada inconstitucional mediante voto N.º 11036-00 a la acción N.º 5861-96. BJ# 17 de 24 de enero del 2001).

Artículo 65.- Participación en las elecciones

Sólo pueden participar en elecciones aisladamente o en coalición, los partidos inscritos en el Registro de Partidos, que llevará el Registro Civil.

Artículo 66.- Qué comprende la inscripción de un Partido en Escala Nacional

El partido inscrito en escala nacional se entenderá que lo está en escala provincial en cada una de las provincias, y en escala cantonal en cada uno de los cantones del país, el que solamente estuviere inscrito en escala provincial se entenderá que lo está en escala cantonal en cada uno de los cantones de la respectiva provincia

Artículo 67.- Trámite para la solicitud de inscripción de un Partido

Recibida la solicitud de inscripción, el Director del Registro publicará un aviso que exprese en resumen el contenido de la inscripción que se pretende, con prevención, para los interesados, de hacer objeciones dentro del término de cinco días a partir del día de la publicación.

Artículo 68.- Término para resolver la solicitud

Vencido el plazo de objeciones, el Director del Registro necesariamente dentro de los cinco días siguientes y sin más trámite, acordará o denegará la inscripción, con las formalidades del artículo 108 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil

Artículo 69.- Adhesión o afiliación a los partidos

La afiliación para inscribir partidos se hará mediante la firma de hojas de adhesión, las cuales podrán ser individuales o colectivas, pero, en este segundo caso, cada una no podrá tener más de veinte firmas.

Las hojas tendrán un encabezamiento en el cual claramente se indicará que los firmantes dan su adhesión pura y simple al partido que se expresará en forma impresa en cada una de ellas. También deberán contener los nombres

y los apellidos de los adherentes, así como el número de su cédula de identidad. Las hojas deberán estar autorizadas con el sello del Tribunal Supremo de Elecciones, en el lugar en donde se consigne el nombre del partido. La Secretaría del Tribunal levantará un acta de cada grupo de hojas selladas y entregadas a cada partido, y dejará constancia en cada una de la fecha en que fue sellada. El sello tendrá una validez de dos años a partir de la fecha que se consigne. Las firmas irán autenticadas por un abogado o por el gobernador o delegado cantonal de la jurisdicción de adherente, con el correspondiente sello.

En el caso de que un elector hubiere firmado para dos o mas partidos, sólo se tomará en cuenta la afiliación que hubiere sido presentada al Registro Civil en primer término, y las otras quedarán sin ningún efecto ni valor. Junto a las hojas de adhesiones deberá presentarse una nómina de los adeptos, en orden alfabético.

Artículo 70.- Discusión sobre la legitimidad de las firmas

La impugnación de la legitimidad de las firmas de adhesión no estorbará el procedimiento de inscripción; y el interesado en ella deberá hacerla en la vía penal a fin de que se castigue al autenticante y a los suplantadores.

Artículo 71.- Caso de que la solicitud no alcance el número legal de firmas

Si se comprobare en el juicio de impugnación que el número de firmas legítimas no alcanzó el requerido por el artículo 64, el Juez lo resolverá y lo comunicará al Registro Civil, para que su Director ordene la cancelación de la inscripción, la notifique enseguida al partido interesado, y haga la publicación en “La Gaceta”.

Artículo 72.- Término para impugnar la legitimidad de las firmas

La acción para impugnar la legitimidad de las firmas prescribe al mes después de publicado en “La Gaceta” el aviso en que se hiciere saber que ha quedado inscrito un partido.

Artículo 73.- Cancelación de inscripciones

Se cancelarán sin más trámite las inscripciones de los partidos políticos que no participaren o no obtuvieren, en la elección respectiva, un número de votos válidos igual o superior al número de adhesiones exigidas, de conformidad con el artículo 64.

Artículo 74.- Designación de candidatos

Los partidos políticos inscritos designarán a sus candidatos a la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, a la Asamblea Legislativa, a una asamblea constituyente y a cargos municipales, según lo prescriban sus propios estatutos. Estas designaciones deberán ser ratificadas por la asamblea correspondiente de los partidos, según el caso.

Las convenciones nacionales o cualquier otra forma de designación o elección de candidatos a la Presidencia, no podrán celebrarse antes del 31 de mayo inmediato anterior a las elecciones nacionales.

El Comité Ejecutivo Superior será el órgano del partido responsable de organizar y dirigir las convenciones nacionales. Sin embargo, podrá delegar esta función en un tribunal de elección interna.

Para las convenciones nacionales, la propaganda de cada precandidatura participante deberá difundirse, únicamente, durante los dos meses anteriores a la fecha fijada para celebrarlas. Quedará prohibido emitir propaganda o publicidad mientras el Comité Ejecutivo Superior no establezca la fecha de la convención. Para ello, se aplicará en lo conducente, lo establecido en los artículos 79 y 85 de este Código.

Los partidos políticos inscritos en escala nacional o provincial designarán tantos candidatos a Diputados como deban elegirse por la respectiva provincia, y un veinticinco por ciento (25%) más. Este exceso será, por lo menos, de dos candidatos y el Tribunal Supremo de Elecciones lo fijará para cada provincia, en la convocatoria a elecciones.

En caso de muerte, renuncia o incapacidad sobreviniente del candidato a la Presidencia de la República debidamente designado, ocurrida antes del cierre del período de inscripción de candidaturas que determine este Código, la Asamblea Nacional escogerá al candidato. Concluido este período, la vacante se llenará por ascenso, en su orden, de los candidatos a Vicepresidentes al puesto que corresponda. Para los Diputados, el candidato inmediatamente posterior subirá al puesto vacante.

Artículo 74 bis.- Doble postulación

Los candidatos a la Presidencia de la República podrán ser, al mismo tiempo, candidatos a Diputados si fueren postulados por sus partidos y no existiere impedimento constitucional.

Artículo 75.- Designación de candidatos a Regidores y Síndicos

Los candidatos a alcalde, regidor y síndico municipal y los miembros de los Concejos de Distrito serán designados según lo prescriba el estatuto de cada partido político, pero observando los requisitos mínimos fijados en el Código Municipal, para ser candidato y desempeñar el cargo.

Artículo 76.- Término para inscribir las candidaturas

Para su debida inscripción en el Registro Civil, las candidaturas sólo podrán presentarse desde la convocatoria hasta tres meses y quince días naturales antes del día de la elección. La solicitud la presentará al Registro Civil cualquiera de los miembros del comité ejecutivo del organismo superior del partido, en las fórmulas especiales que para tal efecto solicitarán los partidos políticos al Registro. En ellas deberán consignarse el nombre, los apellidos y el número de la cédula de todos los miembros presentes en la asamblea, y de los candidatos designados, y estarán firmadas por cualquiera de los miembros del correspondiente comité ejecutivo. La entrega de las fórmulas la hará el Registro Civil a los partidos que las soliciten. De cada entrega llevará un registro.

Artículo 77.- Prohibición de postular a un candidato por dos o más provincias.

Como el Diputado se elige por la Nación, queda prohibida la nominación simultánea de una persona como candidato a Diputado por diferentes provincias. Cuando tal ocurra, el Director del Registro Civil, tomando en cuenta la voluntad del candidato respectivo, inscribirá una de las nominaciones, suprimiendo las demás.

Cuando el candidato no exprese su voluntad después de tres días de prevenido por el Director, este incluirá una de las nominaciones a su libre arbitrio.

Artículo 78.- Inscripción de candidaturas en el Registro Civil

La inscripción de candidaturas se hará ante el Registro Civil.

A toda solicitud que se formule, además del número de orden de presentación, se le pondrá la hora y fecha de recibido escrito en letras e igual anotación se hará en un libro de registro que se llevará para ese solo efecto.

De cada solicitud se formará un legajo especial que quedará bajo la personal custodia del Director del Registro a efecto de que este funcionario con la oportunidad del caso, comunique a la Imprenta Nacional las candidaturas inscritas para la impresión de papeletas.

ANEXO SEGUNDO
RESOLUCIÓN N.º 303-E-2000 DEL T.S.E.

N.º 303-E-2000. TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las nueve horas treinta minutos del quince de febrero del año dos mil.

Recurso de amparo electoral del señor Sigifredo Aiza Campos, portador de cédula de identidad N.º 5-144-289.

RESULTANDO:

I. En memorial presentado ante este Tribunal el pasado 13 de enero, el señor Aiza Campos manifiesta que la reglamentación del Partido Liberación Nacional sobre las asambleas distritales, que celebrará el próximo 12 de marzo, estipula que aquéllos que se postulen como candidatos deberán contribuir a sufragar el costo del proceso electoral, mediante el pago de un derecho de registro por cada papeleta distrital, el cual se fijó en la suma de veinte mil colones. Agrega que tales disposiciones limitan inconstitucionalmente la participación democrática de los miembros de tal agrupación partidaria. Concluye requiriendo del Tribunal "... la interpretación respectiva sobre el tema planteado ...".

II. Mediante resolución N.º 260-E-2000, de las 10 horas del 25 de enero pasado, el Tribunal Supremo de Elecciones dio curso a la gestión del señor Aiza Campos como recurso de amparo electoral y requirió, de la señora Presidente de esa agrupación política, informe sobre los hechos en que se fundamenta la gestión del señor Aiza Campos.

III. A través de memorial presentado el 4 de febrero de este año, el Secretario General del Partido Liberación Nacional expresa que hizo mal el Tribunal al darle trámite a la gestión del señor Aiza como recurso de amparo electoral, "... no sólo porque se estaría incurriendo en una decisión ultra petita, sino también por cuanto se está aplicando una figura atípica, ya que el pretendido Recurso no encuentra sustento normativo en nuestro ordenamiento jurídico; es decir, resulta inexistente jurídicamente, y también el Tribunal Supremo de Elecciones se rige por el principio de legalidad ...". En cuanto al fondo de dicha gestión, estima que debe ser desestimada, porque el señor Aiza siempre hizo la inscripción de sus papeletas, lo que demuestra que la contribución que se le impuso no fue obstáculo para su participación. Agrega que, conforme lo ha precisado la Sala Constitucional, el costo de los procesos electivos internos de los partidos políticos debe ser razonablemente cubierto por los interesados en su nominación. Sigue manifestando que, en el caso concreto, las papeletas distritales incluyen desde diez hasta catorce personas, cuyo concurso para financiar la inscripción la hace aún más viable; que dicho aporte fue determinado sin finalidad discriminatoria, persecutoria o para impedir el ejercicio de un derecho; y que el mismo no atenta contra la capacidad económica del habitante promedio de la República, ni constituye una exigencia arbitraria, abusiva o desproporcionada, sino que obedece a una estimación razonable sobre los costos del proceso. Sobre este último aspecto, precisa que las asambleas distritales y de movimientos y sectores supondrán una erogación para el Partido que asciende a casi cincuenta millones de colones, según el presupuesto elaborado para tal fin, y que se estimó una inscripción ideal de dos mil quinientas papeletas; de ahí que el aporte económico que debía tener la inscripción de cada una es de veinte mil colones.

Redacta el Magistrado Sobrado González; y,

CONSIDERANDO:

I.- De conformidad con nuestra Constitución Política, al Tribunal Supremo de Elecciones le compete la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, gozando al efecto de independencia en el desempeño de su cometido (art. 99); y, dentro de sus atribuciones, figura la de "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral" (art. 102.3).

A partir de tales reglas, la Sala Constitucional ha precisado que corresponde al organismo electoral, y no a ella, dilucidar los conflictos que en general se susciten en esta materia, y, en particular, la resolución de las denuncias por violación a derechos fundamentales, cuando los actos que la motivan repercutan directamente sobre la materia electoral.

Sobre dicha temática y como punto de partida, conviene reproducir lo resuelto a través del voto N.º 3194-92 de las 16 horas del 27 de octubre de 1992:

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

5. Por otra parte, el artículo 95 de la Constitución Política establece una serie de principios rectores del ejercicio del sufragio, en particular, en su inciso 1º, la "autonomía de la función electoral". Dejando de lado la imprecisión terminológica de llamar función lo que es materia, esa autonomía de la materia electoral, combinada con las prerrogativas y potestades del Tribunal Supremo de Elecciones, imponen la conclusión de que se trata un ámbito constitucional especial, al que no le convienen las mismas reglas que a los demás Poderes Públicos. Esto se comprueba claramente, no sólo, como se dijo, en los artículos 9º y 99 constitucionales se le da el rango e independencia de esos Poderes; ni sólo de la equiparación que se hace de sus Magistrados, en general con los miembros de los dichos Poderes (artículo 101 párrafo 2º) y, en especial, con los Magistrados de la Sala de Casación (artículo 100): sino también, y sobre todo, en lo dispuesto en el artículo 103 -según el cual no tienen recurso alguno las resoluciones del Tribunal-, y, más todavía, en la atribución que le otorga el 102 inciso 3º, de "interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la

materia electoral”, todo esto complementado por otras normas, como la del artículo 121 inciso 1°, que, al facultar a la Asamblea Legislativa para dictar, reformar, derogar y dar interpretación auténtica a las leyes, excluye expresamente lo referente al Tribunal Supremo de Elecciones; o como las del 97, que prescriben la consulta obligada de la Asamblea Legislativa al Tribunal Supremo de Elecciones; o como las del 97, que prescriben la consulta obligada de la Asamblea Legislativa al Tribunal, prohibiéndole apartarse de su opinión durante diez meses de campaña electoral e imponiéndole una mayoría calificada para hacerlo fuera de ese término; o las del 177, que obligan a la Asamblea a aprobar los gastos propuestos por el Tribunal para dar efectividad al sufragio; o, con relación al Poder Ejecutivo, las del 149 incisos 2° y 5°, que hacen conjuntamente responsables al Presidente de la República y al Ministro del ramo, “cuando impidan o estorben directa o indirectamente las elecciones populares, o atentan contra los principios de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia o de la libre sucesión presidencial, o contra la libertad, orden o pureza del sufragio” (Inc. 2°) [o] “...cuando obstaculicen en alguna forma las funciones que corresponden a los organismos electorales” (Inc. 5°).

6. En el sistema de la Constitución, su interpretación vinculante sólo está atribuida a dos órganos del Estado, a saber: a la Sala Constitucional, en el ejercicio de su función jurisdiccional constitucional, y al Tribunal Supremo de Elecciones, en lo relativo a la organización, dirección y fiscalización de los actos relativos al sufragio. Esto equivale a decir que el Tribunal interpreta la Constitución Política en forma exclusiva y obligatoria, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales en materia electoral, y, por tanto, no cabe suponer que esa interpretación pueda ser fiscalizada por otra jurisdicción, así sea la constitucional, porque, aún en la medida en que violara normas o principios constitucionales, estaría, como todo tribunal de su rango, declarando el sentido propio de la norma o principio, por lo menos en cuanto no hay en nuestro ordenamiento remedio jurisdiccional contra esa eventual violación -lo cual no significa, valga decirlo, que el Supremo de Elecciones sea un Tribunal Constitucional, en el sentido de Tribunal de Constitucionalidad, porque su misión, naturaleza y atribuciones no son de esa índole; ni significa, desde luego, que no pueda, como cualquier

otro órgano del Estado, inclusive la Sala Constitucional, violar de hecho la Constitución Política, sino que, aunque la violara, no existe ninguna instancia superior que pueda fiscalizar su conducta en ese ámbito.

7. Entonces, ¿qué clase de actos son los que caen dentro de la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones en el sentido expuesto? En primer lugar, hay que decir que se trata, tanto de las competencias que le están otorgadas por la ley, como de las previstas o razonablemente resultantes de la propia Constitución, porque ésta, en su unánime concepción contemporánea, no sólo es “suprema”, en cuanto criterio de validez de sí misma y del resto del ordenamiento, sino también conjunto de normas y principios fundamentales jurídicamente vinculantes, por ende, exigibles por sí mismos, frente a todas las autoridades públicas, y a los mismos particulares, sin necesidad de otras normas o actos que los desarrollen o hagan aplicables -salvo casos calificados de excepción, en que sin ellos resulte imposible su aplicación-; con la consecuencia de que las autoridades -tanto administrativas como jurisdiccionales- tienen la atribución-deber de aplicar directamente el Derecho de la Constitución -en su pleno sentido-, incluso en ausencia de normas de rango inferior o desaplicando las que se le opongan ...”.

Con posterioridad y de cara a un recurso de amparo en donde se alegaba la violación de los derechos políticos y otros de carácter fundamental, con motivo de la cancelación de las credenciales otorgadas a un miembro de la Asamblea Plenaria de un partido político, la misma Sala observaba:

“IIo.- Por otra parte y en lo que toca a las acusadas [sic] violación del debido proceso, así como al quebranto de los principios de igualdad y de legalidad, cabe indicar, que si bien es cierto las amenazas o violaciones que se susciten en detrimento de dichos derechos fundamentales, en su caso, constituyen materia constitucional y por ende, materia susceptible de ser ventilada en esta sede, también lo es que, las violaciones reclamadas en el caso del recurrente repercuten, en forma directa, sobre materia electoral, pues son en definitiva los derechos políticos de elegir mediante el voto y el de ser electo los que resultarían quebrantados, en su caso, con el proceder acusado, circunstancia que tiene la virtud de inhibir por lo pronto a la jurisdicción constitucional del conocimien-

to del conflicto planteado y la de hacer dicho diferendo propio de la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones. Órgano al que, en definitiva, corresponde interpretar la Constitución en lo relativo a la organización, dirección y fiscalización de los actos relativos al sufragio, como reiteradamente lo ha sostenido esta Sala” (voto N.º 3812-93 de las 16:48 horas del 6 de agosto de 1993).

Frente a otro amparo planteado contra un acto similar, la Sala Constitucional también apuntaba que los derechos políticos “... son los instrumentos que posee el ciudadano para participar en la vida pública, pues la finalidad última de éstos es hacer posible la constitución de una relación entre el ciudadano y el Estado, vínculo que, se materializa a través del sufragio, de manera que cualquier acción u omisión que tenga el efecto de truncar ese proceso, independientemente de la fase en que se encuentre que es el fondo lo que se acusa en el amparo, es al Tribunal Supremo de Elecciones al que le correspondería su conocimiento y ulterior resolución” (sentencia N.º 3813-93 de las 16:51 horas del 6 de agosto de 1993).

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

Los partidos políticos, por su carácter público, están sometidos a la jurisdicción constitucional de la libertad, de modo que sus actos que violen o amenacen violar los derechos fundamentales de las personas pueden ser recurridos, a efectos de restaurar su goce o prevenir que sean conculcados. Sin embargo, a la luz de la consistente línea jurisprudencial que hemos comentado, debemos entender que, cuando dichos actos se produzcan en el ámbito de lo propiamente electoral, ocasionan conflictos que deben ser dilucidados por el Tribunal Supremo de Elecciones; de suerte tal que, en este marco de electoralidad, la Sala Constitucional sólo se involucra si el Tribunal declina

su competencia para resolver, como lo han apuntado numerosas sentencias de aquélla.

A las razones indicadas por la Sala Constitucional, hemos de agregar que la última reforma constitucional que sufrieran los artículos 98 y 95 de la Carta Política, impone a los partidos políticos su deber de estructurarse internamente y de funcionar democráticamente, lo que comprende el deber de que sus autoridades y candidatos sean designados respetando tal parámetro. Dado que dicha exigencia constitucional supone que su actividad sea respetuosa de los derechos fundamentales de sus miembros, se colige que la fiscalización que constitucionalmente corresponde al Tribunal sobre la actividad político-electoral se extiende al conocimiento de los actos de las estructuras partidarias que perturben el goce legítimo de los derechos políticos de los ciudadanos. Sobre este punto conviene precisar que, siendo los partidos políticos los ineludibles intermediarios entre el gobierno y los gobernados a tal punto que en nuestro régimen legal vigente detentan un monopolio en la nominación de los candidatos a los distintos puestos de elección popular, cualquier restricción ilegítima a la participación de los militantes en los procesos internos conlleva una afectación intolerable a sus derechos políticos, fiscalizable por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Resulta pues que existe una competencia constitucional que habilita al Tribunal a conocer los reclamos que se presenten contra las actuaciones partidarias que menoscaben los derechos políticos de los militantes de las distintas agrupaciones políticas del país; competencia que no puede ser rehuida por la circunstancia que no exista previsión legal al respecto o procedimiento especial para ejercerla, a la luz del principio de plenitud hermética del ordenamiento.

En tal caso, la laguna del ordenamiento infraconstitucional debe ser colmada mediante las reglas usuales de integración del bloque de legalidad; lo que nos obliga, en el caso en estudio, a aplicar analógicamente las reglas del recurso de amparo que se tramita ante la Sala Constitucional, tal y como ha procedido el Tribunal en este expediente.

II. Habiéndose determinado que el Tribunal Supremo de Elecciones es competente para conocer el tipo de recurso que se ha indicado, debemos agregar que el mismo no está sujeto a mayores formalidades, como tampoco lo están los amparos que conoce la Sala Constitucional.

De ahí que la incorrecta denominación en que pudieran incurrir los recurrentes no es óbice para que el Tribunal conozca el fondo del mismo, como se procede de seguido, sin incurrir como sugiere el personero del Partido Liberación Nacional en *ultrapetita*.

Según se desprende con claridad del escrito de presentación ante este Tribunal, el señor Aiza no está en realidad interesado en una interpretación abstracta de la legislación vigente, sino más bien en que se haga cesar una actuación concreta del Partido Liberación Nacional que, en su criterio, quebranta derechos fundamentales de corte político de sus miembros y en cuya restablecimiento está interesado como dirigente de esa agrupación política. En su escrito se plasma claramente esa pretensión, aunque autodenomine erróneamente su gestión, y aparece diáfano manifestado el supuesto agravio y su autor; con ello satisface los requisitos mínimos para ser admitido a trámite el pedido del señor Aiza, entendido como recurso de amparo electoral.

III. Ahora bien, en el ordenamiento electoral general no existe regla específica que autorice o prohíba el cobro de cuotas de inscripción de las candidaturas que se presenten dentro de las asambleas distritales de los partidos políticos y, por otro lado, el solicitante arguye que dicho cobro quebranta el derecho fundamental de participación política de los miembros del partido al que pertenece.

Tratándose de entes de carácter asociativo, la regla es que los asociados contribuyan a financiar su funcionamiento, mediante el pago de cuotas de ingreso, periódicas o extraordinarias, por lo que es frecuente que sus estatutos hagan mención de ello y que normativamente exista la correspondiente previsión (así, v. g., el artículo 7.e de la Ley de Asociaciones).

En lo que atañe a los partidos políticos, es menester señalar primero que el Código Electoral, pese a no contener referencia alguna al respecto, establece un esquema de financiación mixta de los partidos políticos, puesto que admite, junto a la estatal, la contribución privada, aunque sujetando esta última a ciertas restricciones (art. 176 bis).

Ciertamente dicha contribución puede provenir de actitudes espontáneas de personas que sean incluso simples simpatizantes del partido de que se trate, pero también puede ser el resultado del cumplimiento de un deber de aquellas personas que ostenten la condición de miembros. De hecho, el cobro de cuotas

a la militancia es la forma más común de financiamiento de los partidos en el panorama comparado, aunque suele ser una fuente insuficiente.

Según los estatutos del Partido Liberación Nacional, por ejemplo, todos sus miembros tienen el ineludible deber de contribuir económicamente con el Partido, de acuerdo con sus posibilidades y las determinaciones reglamentarias de rigor (art. 17.j y 58). También se prevé expresamente que la inscripción de precandidaturas presidenciales conlleva la obligación de contribuir a los costos del proceso, según el presupuesto que elabore al efecto el Tribunal de Elecciones Internas (art. 111).

De ahí que el Tribunal Supremo de Elecciones considere que no lesiona el derecho de participación política de los miembros de los partidos el requerir de éstos contribuciones ordinarias o especiales, como lo sería aquella que condiciona la nominación en procesos abiertos de selección de personas para cargos partidarios o puestos de elección popular, siempre que no se trate de una suma de dinero irrazonable, de suerte que no conculque de hecho dicha participación.

Así lo entendía también la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que en su voto N.º 2150-92 (de las 12 horas del 8 de agosto de 1992) se refirió al cobro de seis mil colones por la inscripción de papeletas en las asambleas distritales que el mismo Partido Liberación Nacional celebrara en aquella época; cifra que, por cierto, resulta similar a la que ahora se exige, tomando en cuenta la pérdida de valor adquisitivo que ha sufrido nuestra moneda de aquella fecha a la presente. Veamos:

“En lo que respecta al cobro por inscripción de cada papeleta participante, la Sala, para el caso concreto no encuentra violación a derechos o principios constitucionales. Es cierto que por la vía del cobro se puede llegar a impedir el ejercicio del derecho de participación, mas no en las presentes circunstancias en las que los partidos no cuentan con el pago adelantado de la deuda política, a raíz de la sentencia de esta misma Sala número 980-91 de supra cita. Y como aún la Asamblea Legislativa no ha dispuesto un mecanismo legal apropiado para la regulación del pago de los gastos en que incurran los partidos conforme a la disposición del artículo 96 párrafo primero de la Constitución Política, el costo del proceso interno debe ser cubierto, razonablemente, por los interesados en participar”.

Teniendo en cuenta que el cobro por inscripción de papeletas no limita indebidamente la participación democrática y que la suma requerida en esta oportunidad no resulta a juicio del Tribunal irrazonable, máxime que podía de ser distribuida entre todos los integrantes de la respectiva papeleta, no se configura el quebranto alegado por el solicitante.

POR TANTO:

Se declara sin lugar el recurso interpuesto. Notifíquese.

ANEXO TERCERO
RESOLUCIÓN N.º 1536-E-2001 DEL T.S.E.

N.º 1536-E-2001.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las ocho horas del veinticuatro de julio del dos mil uno. Consultas formuladas por el señor Rigoberto Hernández Pérez, Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional de la Coalición Cambio 2000, según sesión N.º 07-201 del 07 de marzo del 2001.

RESULTANDO:

1. En escrito presentado el 14 de marzo del 2001, el señor Rigoberto Hernández, en su calidad de Tesorero del Comité Ejecutivo de la Coalición Cambio 2000, solicita el criterio de este Tribunal acerca de las siguientes consultas:

- “1. ¿Están obligados todos los partidos que se encuentren debidamente inscritos a renovar sus estructuras haciendo las asambleas distritales, cantonales, provinciales y nacional, para poder inscribir candidaturas y poder participar en las elecciones del 2002(sic).?”
2. ¿Qué pasa con (sic) partidos que aducen que en sus estatutos tienen cláusulas que les permite tener asambleas nacionales vitalicias, es decir con períodos de más de cuatro años sin necesidad de renovación, y que por tanto no necesitan hacer asambleas distritales, ni cantonales, ni provinciales, porque basta para nombrar sus candidatos la Asamblea Nacional que constituyeron muchos años atrás? ¿Podrán participar estos partidos en las elecciones del 2002.?”

2. En oficio N°. 945 de fecha 21 de marzo del 2001, se previno al gestionante que de previo a cursar la consulta, aportara el acuerdo del Comité Ejecutivo que respaldaba la solicitud.

3. En memorial presentado el 04 de abril de los corrientes, el señor Walter Coto Molina, Presidente del Comité Ejecutivo de la Coalición Cambio 2000, informa que el acuerdo fue tomado en la sesión 07-201 del 07 de marzo del 2001.

Redacta la Magistrada Castro Dobles, y;

CONSIDERANDO:

1.- Sobre la competencia

En forma reiterada este Tribunal se ha pronunciado sobre su competencia para conocer de las consultas promovidas por los miembros del Comité Ejecutivo Superior de un Partido Político inscrito (ver entre otras resolución número 3278-E-2000 de las 13:05 horas del 22 de diciembre del 2000).

Por ello, en uso de las atribuciones constitucionales y legales concedidas en el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política y artículo 19, inciso c) del Código Electoral, se evacua la consulta formulada por el Comité Ejecutivo Superior de la Coalición Cambio 2000, como se dirá.

2.- Sobre las consultas:

El artículo 98 de la Constitución Política, establece:

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

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

El fortalecimiento del sistema democrático de nuestro país y el desarrollo de tareas cívico-electorales está sustentado en el principio de participación electoral de las personas, y constituye una garantía de más oportunidad e igualdad para todos, siendo necesario que las agrupaciones políticas establezcan en sus estatutos plazos definidos para la renovación de la integración de sus asambleas.

Sobre este tema, el autor español José Ignacio Navarro Méndez en su libro “Partidos Políticos y Democracia Interna” al comentar sobre la participación de los miembros de un partido en la toma de decisiones señala que:

“... el objetivo fundamental es que las decisiones que emanen del partido sean objeto de un proceso que vaya “de abajo hacia arriba”, esto es, de las bases del partido a los órganos dirigentes, y no al revés...”; de igual manera, al comentar sobre el carácter electivo de los cargos directivos, indica que *“... El objetivo fundamental es favorecer la “circulación de las élites” dirigentes para evitar la creación de oligarquías cerradas que monopolicen la toma de decisiones con el consiguiente apartamiento de las bases del partido...”*.

Cuando los partidos políticos no establecen la renovación periódica de los delegados ante las respectivas asambleas, sufren un desgaste, consecuencia de la fosilización de sus estructuras, imposibilitando en algunos casos, la celebración de asambleas superiores (órgano superior del partido) por falta de quórum. Impiden también la participación activa de los ciudadanos dentro de la agrupación política, negándoles la posibilidad de ser parte integrante de la organización partidaria, conduciendo ésto a la pérdida del entusiasmo de los electores, pues desaparece el incentivo de llegar a ocupar cargos o tener protagonismo político.

No es válido que los partidos políticos omitan en sus estatutos el plazo y procedimiento para la renovación de su delegados. No podría entenderse que las designaciones hechas tengan carácter vitalicio. Por ello, de conformidad con los principios de razonabilidad y democratización interna, el partido debe disponer el plazo y mecanismo que a su juicio satisfaga los intereses de su estructura política y el interés de sus partidarios, siempre y cuando respondan al plazo máximo de cuatro años que marca el ciclo de vida del período electoral costarricense. Sin embargo, dada la proximidad de las elecciones nacionales, por razones de tiempo y a fin de no entorpecer el pluripartidismo

y la justa democrática, esta medida no será aplicable en el proceso electoral del 2002, pero deberá implementarse para el proceso electoral del 2006; fecha en la cual todas las agrupaciones políticas registradas, deberán haber cumplido con la renovación de sus estructuras partidarias, contemplando en sus estatutos mecanismos y plazo de vigencia para la renovación de las respectivas asambleas.

POR TANTO:

Se evacua la consulta en los siguientes términos:

Los partidos políticos debidamente inscritos, acorde con el principio de democratización interna, deben renovar periódicamente sus estructuras internas. No puede aceptarse como válido, que las designaciones de los asambleístas tengan carácter vitalicio o indefinido. En este caso deberá el partido ajustar su estatuto, en el sentido de establecer un plazo y mecanismo que satisfaga sus propios intereses, siempre y cuando no supere el plazo máximo de cuatro años que marca el ciclo del período electoral costarricense. Sin embargo, dada la proximidad del proceso electoral, a fin de no entorpecer el pluripartidismo y la justa democrática, estas medidas no serán aplicables en las elecciones nacionales del 2002, pero sí lo serán para el proceso electoral del 2006, debiendo en el año preelectoral todas las agrupaciones políticas registradas, haber cumplido con la renovación de sus estructuras partidistas, previa reforma estatutaria; caso contrario, el Tribunal y el Registro Civil no darán curso a ninguna gestión que tenga incidencia en ese proceso electoral. Notifíquese y comuníquese a los partidos políticos y a la Dirección General del Registro Civil.

Oscar Fonseca Montoya

Luis Antonio Sobrado González

Olga Nidia Fallas Madrigal

Marisol Castro Dobles

Fernando del Castillo Riggioni

Exp.080-C-2001

Consulta

Comité Ejecutivo Coalición Cambio 2000

rav.-

ANEXO CUARTO
RESOLUCIÓN N.º 1671-E-2001 DEL T.S.E.

N.º 1671-E-2001.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las quince horas del diez de agosto del dos mil uno.

Recurso de amparo electoral promovido por OLGA MARTA RODRIGUEZ JIMENEZ, cédula de identidad número 2-300-951, MARIO DEVANDAS BRENES, cédula de identidad número 1-342-692, EVA MARIA CARAZO VARGAS, cédula de identidad número 1-893-621 y MARIO BERMÚDEZ MENDEZ, cédula de identidad número 1-309-552, contra la Asamblea Nacional y el Comité Ejecutivo Superior Nacional del Partido Fuerza Democrática.

RESULTANDO:

1.- Los recurrentes alegan que todos son candidatos a diputados del Partido Fuerza Democrática por la provincia de San José. Que la Asamblea Nacional de partido acordó por unanimidad en su sesión del 24 de marzo del 2001 delegar en las Asambleas Provinciales la definición de mecanismos democráticos para el nombramiento de las candidaturas a las diputaciones. Que en esa Asamblea Nacional se acordó expresamente solicitarles a las Asambleas Provinciales que nominaran ante la Asamblea Nacional las candidaturas a la Asamblea Legislativa. Las siete Asambleas Provinciales procedieron a nominar las respectivas papeletas. La Asamblea Provincial de San José, en sesión del 19 de mayo del año en curso, eligió a los aquí recurrentes en los cuatro primeros lugares de la provincia, mediante votación secreta, libre y democrática. El 9 de junio del 2001 se realizó la Asamblea Nacional en la que no se ratificó dicha elección y se acordó que la Asamblea

Nacional nombrara en forma directa los candidatos a diputados por San José, lo que no se hizo en ese momento porque se rompió el quórum. Agregan que el 20 de junio del 2001 se publicó en el periódico “La República” una convocatoria a la Asamblea Nacional del Partido Fuerza Democrática, para el sábado 30 de junio, en la que se incluyó como segundo punto de la agenda, la elección de candidatos a diputados por la provincia de San José. Consideran que el acuerdo de no ratificar la nómina de candidaturas a diputados por la provincia de San José, violenta su derecho a elegir y ser electos, hecho que contraviene lo dispuesto en el artículo 26 inciso j) de los Estatutos del Partido que establece como función de la Asamblea Nacional designar los candidatos a diputados, en forma de competencia residual, únicamente a falta de otro procedimiento más participativo. Señalan además que la Asamblea Provincial de San José del 19 de mayo fue un ejemplo de orden, transparencia y apego a la legalidad, en la que delegados provenientes de los veinte cantones que conforman la provincia designaron democráticamente, mediante postulación abierta y votación secreta a los candidatos, que consideraron representaban en mejor forma sus intereses. La decisión de la Asamblea Nacional irrespetó la manifestación de voluntad de la mayoría, desaplicó para el caso concreto de la provincia de San José, su acuerdo anterior de aplicación general, violentando el contenido de los artículos 33 y 34 de la Constitución Política. Señalan, además, que el hecho de que la Asamblea Nacional no ratificara las designaciones de la Provincial de San José, mientras que sí ratificó sin mayores discusiones, las nóminas presentadas por otras provincias, además de lesionar los derechos adquiridos de los recurrentes, constituye un trato discriminatorio e injustificado, violatorio del artículo 33 de la Constitución Política. A su juicio, el acuerdo recurrido también violenta lo dispuesto en el artículo 98 constitucional, en cuanto a que los partidos políticos tienen libertad para darse su propia regulación y organización internas, siempre y cuando respeten los principios democráticos. Solicitan que se ordene a la Asamblea Nacional de Partido Fuerza Democrática, que en un plazo razonable, proceda a ratificar las candidaturas de San José electas democráticamente por la Asamblea Provincial. Solicitan además que se interprete la segunda oración del párrafo primero del artículo 74 del Código Electoral, en el sentido de que la función de ratificación por las Asambleas correspondientes, no implica la potestad de desconocer, modificar o ir en contra de los resultados de las designaciones hechas siguiendo procedimientos y mecanismos de elección más democráticos

y representativos. Piden que se anule la convocatoria a la Asamblea Nacional del 30 de junio del 2001.

2.- Mediante escrito presentado ante el Tribunal el 26 de junio del año en curso, el señor JEISON CALVO ROJAS solicita ser tenido como coadyuvante de los recurrentes, en su condición de candidato a diputado del Partido Fuerza Democrática, por la provincia de San José, electo en la Asamblea Provincial del 19 de mayo de este año

3.- Los señores JUAN CARLOS CHAVEZ MORA y LUIS ARAYA CISNEROS, en su condición de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional y Presidente suplente de ese órgano, respectivamente, contestan la audiencia conferida, indicando que el artículo 47 del Estatuto del Partido Fuerza Democrática señala que corresponde a la Asamblea Nacional no sólo ratificar, sino incluso completar las listas de candidaturas a los distintos puestos de elección popular. El acuerdo de la Asamblea Nacional celebrada el 24 de marzo lo que dispone es solicitarle a las Asambleas Provinciales que mediante el procedimiento democrático y participativo que consideren pertinente, nominen, antes del 20 de mayo, ante la Asamblea Nacional, las candidaturas a la Asamblea Legislativa. Indican que es falso que existiera una delegación de competencias de la Asamblea Nacional a la Asamblea Provincial. Aún si esa hubiera sido la intención, la delegación sería nula e ineficaz, por lo que corresponde a la Asamblea Nacional designar en todo caso los candidatos a diputado por esa provincia, aún si la delegación hubiera sido válida, la Asamblea Nacional, como órgano supremo del Partido y órgano delegante, tiene la atribución de prescindir de lo resuelto por el órgano delegado. Bajo ningún concepto puede entenderse que la Asamblea Nacional del Partido le hubiera trasladado su atribución de designar candidatos a las Asambleas Provinciales, y mucho menos que la primera estuviera obligada, moral y legalmente, a acatar lo que aquellas le propusieran. Por otra parte, cuando el inciso j) del artículo 26 de los Estatutos del Partido establece la posibilidad de un procedimiento más participativo a la designación de candidatos a puestos de elección popular, debe interpretarse a la luz de los artículos 47 de los Estatutos, 74 y 75 del Código Electoral. Tales mecanismos serían las convenciones cerradas o abiertas. No es cierto que hubiere irregularidades en la votación de la Asamblea Nacional, lo que pudieron constatar los delegados del Tribunal Supremo de Elecciones estuvieron presentes y que en su informe no señalan ninguna anomalía al respecto. Agregan que los recurrentes no

están legitimados para ejercer el Amparo Electoral, porque lo que tienen es un derecho a participar, como en efecto lo hicieron, pero no tienen un derecho subjetivo sobre las candidaturas específicamente. Los recurrentes no son “candidatos a diputados”, como lo afirman en el libelo de interposición del recurso. Candidatos a diputados son, de conformidad con lo que dispone el artículo 47 del Estatuto del Partido, los que la Asamblea Nacional expresamente haya ratificado como tales, de forma tal que los nombres que vayan en una propuesta de Asamblea Provincial tienen únicamente una expectativa de derecho y no un derecho subjetivo. No se vulnera su derecho de elegir y ser electos porque los recurrentes participaron en una Asamblea Provincial válida, en donde postularon sus nombres y fueron propuestos para ocupar las candidaturas de diputados. Igualmente, los recurrentes participaron amplia y libremente en una Asamblea Nacional válida en donde sus nombres fueron puestos a consideración de los asambleístas, quienes optaron, por mayoría, por no ratificarlos.

4.- En escrito que se recibió en la Secretaría del Tribunal el 13 de julio del año en curso, los recurrentes replican la respuesta del Partido Fuerza Democrática. (folio 72 y siguientes del expediente). Posteriormente, mediante escrito del 17 de julio, amplían la réplica (folios 127 y siguientes).

5.- En el procedimiento se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Del Castillo Riggioni, y;

CONSIDERANDO:

I.- Sobre la legitimación de los recurrentes: Los recurrentes están legitimados para promover este recurso de amparo, en tanto el alegato principal se refiere a la violación de su derecho fundamental a ser electos en puestos de elección popular. Todos ellos resultaron nominados por la Asamblea Provincial de San José como candidatos a diputados y su candidatura no fue ratificada por la Asamblea Nacional en la primera convocatoria y fue desconocida en la Asamblea Nacional del 30 de junio.

II. Sobre la coadyuvancia: Con fundamento en el artículo 34, párrafo tercero de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que por disposición jurisprudencial del Tribunal rige este procedimiento, se admite como coadyuvante de la parte recurrente al señor JEISON CALVO ROJAS, quien en su condición

de candidato a diputado Provincial tiene interés legítimo en el resultado del recurso, por cuanto también fue electo en la Asamblea Provincial del 19 de mayo.

III.- Objeto del reclamo: La interposición del recurso de amparo electoral tiene por objeto impugnar la validez del acto de la Asamblea Nacional del Partido Fuerza Democrática celebrada el 09 de junio del 2001, mediante el cual no se ratificó la nómina de candidatos a diputados definida por la Asamblea Provincial de San José. El propósito es que se anule esa decisión y en su defecto se ratifiquen las candidaturas de los recurrentes, según se dispuso en la Asamblea Provincial celebrada el 19 de mayo de este año. Además que se anule la convocatoria a la Asamblea Nacional publicada el día 20 de junio del 2001, en que se incluye como segundo punto de la agenda, la elección de candidatos a diputados para la provincia de San José.

IV. Hechos probados: De relevancia para la resolución de este amparo resultan los siguientes:

- a) Que la Asamblea Nacional del Partido Fuerza Democrática del 24 de marzo del 2001, acordó *solicitarles a las Asambleas Provinciales que mediante el procedimiento democrático y participativo que consideren pertinente, nominen antes del veinte de mayo, ante la Asamblea Nacional, las papeletas con las candidaturas a la Asamblea Legislativa.* (protocolización del acta número 6, artículo 10°, de la Asamblea Nacional del Partido Fuerza Democrática folios 2730 y siguientes del expediente del Partido Fuerza Democrática, que lleva la Dirección General del Registro Civil, número 2183999-93).
- b) Que en la Asamblea Provincial de San José, celebrada el 19 de mayo del año en curso resultaron electos como integrantes de la nómina de candidatos a diputados, en su orden: Olga Marta Rodríguez Jiménez, Mario Devandas Brenes, Eva Carazo Vargas, Álvaro Montero Vega y Jayson Calvo Rojas, (informe del Delegado del TSE, a folios 2875 y siguientes del expediente del Partido).
- c) Que en la Asamblea Nacional del Partido Fuerza Democrática, celebrada el 9 de junio del año en curso, se sometió a votación la papeleta de diputados por San José y obtuvo el voto de 30 de los 73 delegados presentes, no alcanzando la mayoría simple de la mitad más uno de los

presentes, razón por la cual no se ratificó (informe del delegado del TSE, folio 3001 del expediente del Partido).

d) Que en la Asamblea Nacional del Partido Fuerza Democrática, celebrada el 30 de junio del año en curso fueron nombrados, directamente por esa Asamblea, como candidatos a diputados por la Provincia de San José, las siguientes personas: Vladimir de la Cruz de Lemus, Ana María Botey Sobrado, José Luis Loría Chávez, Mario Bermúdez Méndez y Anabelle Artavia Montero. (informe del delegado del TSE, folio 3120 expediente del Partido).

e) Que la señora Olga Marta Rodríguez Jiménez y el señor Mario Enrique Devandas Brenes participaron como Delegados en la Asamblea Nacional del 09 de junio. (informe del Delegado del TSE, folios 3001 y 3017 expediente del Partido).

V.- Normativa aplicable: El proceso electoral seguido por el Partido Fuerza Democrática fue fundamentado en las normas legales y estatutarias que de seguido y en lo conducente se transcriben, en el entendido de que lo subrayado no corresponde al original.

Artículo 74.- Código Electoral: Designación de candidatos

“Los partidos políticos inscritos designarán a sus candidatos a la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, a la Asamblea Legislativa, a una Asamblea constituyente y a cargos municipales, según lo prescriban sus propios estatutos. Estas designaciones deberán ser ratificadas por la Asamblea correspondiente de los partidos, según el caso.(...)”

Mediante sentencia número 1669, de las 9:30 horas del 24 de agosto de 1999, este Tribunal interpretó auténticamente este artículo, aclarando que:

“Corresponde a las Asambleas nacionales – o a la Asamblea superior de los partidos que no estén inscritos a escala nacional. la dirección política de la organización partidaria, así como ratificar las candidaturas a los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, a la Asamblea Legislativa y a una eventual Asamblea Constituyente

(artículo 74 del referido Código, así interpretado por este Tribunal en sesión N.º 2881-95 de las 15:33 horas del 6 de junio de 1995)”.

Artículo 26.- del Estatuto del Partido Fuerza Democrática:

“La Asamblea Nacional estará conformada por los diez delegados de cada provincia elegidos en Asamblea convocada con ese propósito, más todos aquellos que se elijan, no más de sesenta y nueve, según lo establecido en estos Estatutos. Las atribuciones de esta Asamblea nacional son:

(...)

j) Designar, a falta de otro procedimiento más participativo, los candidatos a Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados de la Asamblea Legislativa. Así como completar las listas de candidatos a Regidores y Síndicos cuando se sometan a su ratificación y/o las mismas estuvieran incompletas, lo cual podrá delegar a su Comité Ejecutivo Superior”.

Artículo 47.- del Estatuto del Partido Fuerza Democrática:

“De conformidad con lo establecido en el artículo setenta y cuatro y setenta y cinco del Código Electoral y sus reformas el Partido Fuerza Democrática decidirá frente a cada elección nacional por medio de su Asamblea Nacional, convocada al efecto con un mes de anticipación y ante de los veinte meses anteriores al día de las elecciones, el mecanismo más adecuado para elegir sus candidatos en las diferentes papeletas de las elecciones nacionales, para lo cual podrá elegirlos en su seno o convocar a convenciones sean abiertas o cerradas para elegir esos candidatos, aprobando o reformando la reglamentación a las que estarán sujetos tales procesos, bajo la organización en el Tribunal de Elecciones Internas”.

Del contenido de las disposiciones transcritas, resulta que el Código Electoral remite a las normas estatutarias de los partidos, la regulación de la forma de designación de candidatos a los puestos de elección popular, y los Estatutos del Partido Fuerza Democrática establecen que corresponde a

la Asamblea Nacional, “*a falta de otro procedimiento más participativo*”, la designación de esos candidatos (artículo 26 inciso j). Esta norma se complementa con lo que indica el artículo 47 del Estatuto, que establece, en lo que interesa, que el Partido decidirá frente a cada elección nacional por medio de su Asamblea el mecanismo más adecuado para elegir sus candidatos en las diferentes papeletas de las elecciones nacionales.

De conformidad con la normativa transcrita, la Asamblea Nacional puede, válidamente, acordar que sean las Asambleas Provinciales las que nominen a los candidatos a diputados por su respectiva provincia. En consecuencia, el acuerdo adoptado por la Asamblea Nacional, en sección del 24 de marzo del 2001, constituye una manifestación de voluntad de los asambleístas, que no excede las atribuciones legales y estatutarias del órgano colegiado.

VI- Consideraciones de fondo: La Asamblea Nacional, según consta en el artículo 10 del acta del 24 de marzo del 2001, acordó que fueran las Asambleas Provinciales quienes nominaran los candidatos a diputados por la respectiva provincia, nominación que, por imperativo del artículo 74 del Código Electoral, debía ratificar posteriormente. En el caso concreto, la Asamblea, en la sesión del 9 de junio no ratificó la nómina presentada por la provincia de San José. Este proceder es arbitrario en la medida en que constituye un desconocimiento del derecho otorgado a la Asamblea Provincial para proponer candidatos. No tendría sentido democrático atribuirle a las Asambleas Provinciales la facultad de proponer los candidatos, si la Nacional no sólo podía negarse a ratificarlos, conforme a la facultad que le otorga el artículo 74 del Código Electoral, sino a nombrar libremente a otros sin darle siquiera a la Provincial la oportunidad de hacer una nueva propuesta. Alguna trascendencia debe tener aquella delegación, al menos permitir una nueva propuesta, sin perjuicio de que ambas asambleas asuman la responsabilidad democrática de buscar un acuerdo que permita la designación de las candidaturas, so pena de quedarse sin ellas en la Provincia de San José, en virtud de que el Registro Civil no inscribirá papeleta alguna si su conformación violenta derechos fundamentales, la ley o los propios estatutos.

Por ende la decisión adoptada constituye un acto arbitrario y discriminatorio, por ilegítimo, pues el acuerdo inicial que trasladó a la Provincial la responsabilidad de la postulación, sólo podía ser dejado sin efecto mediante otro acto de igual valor.

Y desconociendo su propio acuerdo, que le trasladaba a las Provinciales la responsabilidad de la nominación, convocó a una nueva Asamblea, para el 30 de junio, en la que ignorando la nómina aprobada, eligió directamente a los candidatos de San José. Decisión que constituye un acto arbitrario y discriminatorio, por ilegítimo, pues el acuerdo inicial que trasladó a la Provincial la responsabilidad de la postulación, sólo podía ser dejado sin efecto mediante otro acto de igual valor.

Si bien es cierto que la Asamblea Nacional tenía el derecho de modificar o derogar el acuerdo original, ello debía hacerlo expresamente y el contenido de la decisión debió ser ejecutado en lo específico, ajustado a normas legales y estatutarias, y en lo general, respetando los derechos adquiridos y no arbitrariamente, como lo hizo, con violación del principio democrático que debe orientar la actividad de los partidos políticos, a tenor del artículo 98 de la Constitución Política. El nombramiento hecho por la Asamblea Nacional, ignorando la nominación de la Provincial resulta contraria a Derecho, porque desconoce su acuerdo original, viola el principio de la buena fe, previsto por el artículo 21 del Código Civil y con ello, vulnera el principio “venire contra factum proprium”, en una de sus principales acepciones. Debe advertirse que la “buena fe”, contemplada en el citado artículo 21, más que un principio general, es un criterio fundamental del ordenamiento costarricense, de aplicación directa, y por ende es criterio rector del Estado de Derecho imperante y de obligado acatamiento y observancia (*ius commune*), en todas las áreas normadas por el Derecho.

Si la Asamblea Nacional no revocó su propio acuerdo, del 24 de mayo, pero decidió no ratificar la lista de candidatos, lo que correspondía era solicitar a la Asamblea Provincial que propusiera una nueva lista de candidatos, interpretación que se fundamenta en los principios pro participación y pro democracia.

Conviene aclarar que actualmente, encontrándose ya ratificadas las candidaturas por las restantes provincias, no podría la Asamblea Nacional revocar su acuerdo inicial de encargarle a las Provinciales la nominación. Ello significaría una derogatoria singular, que violenta aún más el principio de igualdad.

VII.- Conclusiones: Debe aceptarse que es válida la no ratificación de la nómina presentada por la Asamblea Provincial, decidida por la Asamblea Nacional en sesión del 9 de junio del año en curso; validez que se fundamenta

en el hecho de que la decisión fue tomada mediante un procedimiento electoral ajustado a Derecho y la posibilidad de aprobar o improbar, en todo o en parte, la designación de candidaturas propuestas, es propia de la discrecionalidad política atribuida por el artículo 74 del Código Electoral a la Asamblea Nacional.

No obstante, resulta evidente que el nombramiento de los candidatos a diputados por San José, efectuado por la Asamblea Nacional en sesión del 30 de junio del 2001, es contrario a Derecho pues entre otras graves irregularidades, viola los principios constitucionales de equidad, buena fe y democracia, que deben orientar el comportamiento de los partidos políticos; ello por cuanto dicha elección fue hecha desconociendo arbitrariamente el acuerdo adoptado por la Asamblea Nacional en sesión del 24 de marzo de este año, que depositó en la Asamblea Provincial de San José y en el ejercicio de sus competencias estatutarias y legales, la responsabilidad de conformar la nómina de los representantes a la Asamblea Legislativa.

En último término, cabe señalar que la atribución que el artículo 74 del Código Electoral le concede a la Asamblea Nacional para ratificar las designaciones propuestas por las Asambleas Provinciales lo es sólo en cuanto a las designaciones que se realicen de acuerdo con los estatutos de los partidos políticos y no con las designaciones que se hagan de acuerdo con procedimientos legales mediante convenciones u otros procedimientos de consulta popular.

En tal sentido, la única excepción al requisito de ratificación “por la asamblea correspondiente” que jurídicamente puede admitirse, es cuando la elección de los candidatos es hecha mediante convenciones, contempladas o reguladas en parte por el artículo 74 del Código Electoral, puesto que no sólo pueden ser previstas en los estatutos de los partidos, sino que están reglamentadas en la propia ley y además, constituyen el procedimiento eleccionario directamente expresivo de la voluntad de las bases de toda agrupación política, la cual no puede ser ignorada por los órganos partidarios representativos, incluida la Asamblea Superior de éstos. En consecuencia, si un partido político opta por ese mecanismo para elegir a sus candidatos, debe respetar el resultado sin que le sea permitido variarlo ni aún por medio de su asamblea partidaria de mayor rango. En este mismo orden de ideas, si los recurrentes hubieren sido electos en un convención abierta (como la que prevé el propio estatuto del partido en su artículo 47), no habría existido posibilidad alguna de que la Asamblea Nacional desconociera esa nominación. Esta

conclusión responde al principio que gobierna el orden jerárquico de los órganos partidarios. Así como ni la asamblea partidaria de mayor jerarquía puede imponer su criterio sobre la voluntad popular expresada en una convención abierta, tampoco la Asamblea Provincial puede imponer su criterio a la Asamblea Nacional, ni siquiera por delegación expresa de ésta, cuyas atribuciones legales son irrenunciables.

POR TANTO:

Se declara parcialmente con lugar el recurso interpuesto. Se anula lo actuado en las sesiones celebradas por la Asamblea Nacional del Partido Fuerza Democrática los días 9 y del 30 de junio del 2001, en lo que se refiere a la designación directa que hiciera de los candidatos a diputados por la provincia de San José. Elija la Asamblea Provincial de San José una nueva nómina de candidatos a diputados, según los mecanismos dispuestos al efecto por el acuerdo tomado por dicha Asamblea Nacional y remita la nómina a la Asamblea Nacional para el trámite correspondiente. Notifíquese.

Oscar Fonseca Montoya

Luis Antonio Sobrado González

Olga Nidia Fallas Madrigal

Marisol Castro Dobles

Fernando del Castillo Riggioni

ANEXO QUINTO
RESOLUCIÓN N.º 919 DEL AÑO 1999 DEL T.S.E.

N.º 919.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las nueve horas del veintidós de abril de mil novecientos noventa y nueve.-

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

RESULTANDO:

1) En escrito presentado por el señor Lic. Otto Guevara Guth, en su condición de Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Movimiento Libertario, el siete de diciembre del año pasado, consulta en relación a la utilización de Poderes Especiales para que los delegados puedan hacerse representar en las Asambleas de los partidos, y si se requiere, la presencia de delegados designados por este Tribunal en las Asambleas Cantonales de los Partidos inscritos;-

2) En memorial recibido por este despacho el catorce de diciembre próximo pasado, por el señor Ing. Daniel Reynolds Vargas, Fiscal General del Partido Nacional Independiente, solicitó - por los motivos que expone - que se retome la jurisprudencia establecida sobre la utilización de Poderes Especiales para que por medio de un apoderado con poder especial, éste pueda representar a uno o varios delegados siempre que lo haga con poderes indivi-

duales y esté inscrito como elector en la misma provincia a la cual pertenece el mandante;-

Redacta la magistrada León Feoli y;

CONSIDERANDO:

I.- La primera consulta que se formula, gira en torno al uso de poderes especiales con el propósito de que los delegados, puedan hacerse representar en las Asambleas de los Partidos. Este Tribunal, en el artículo noveno de la Sesión No. 11.508 de 27 de octubre de 1998, dispuso por mayoría, la imposibilidad de que un asambleísta actué como apoderado de otro u otros. Con el propósito de abordar el tema, resulta obligada una referencia de aspectos legales y doctrinarios relativos a la naturaleza, estructura y funcionamiento de los partidos políticos, para de seguido, dentro de ese esquema, analizar el voto y su eventual delegación.

II.- Las elecciones, son sin duda el espacio por excelencia en que se ejerce el sufragio. Para ese efecto, el artículo 98 de la Constitución Política establece una democracia de partidos, lo que desarrolla el numeral 65 del Código Electoral, en términos de que sólo pueden participar en ellas, aquellos que estén inscritos en el Registro Civil, quienes a su vez, según el artículo 74 de ese mismo cuerpo legal, son las únicas entidades de derecho público con capacidad y legitimación para designar candidatos a los puestos de elección popular.

Los Partidos Políticos garantizan el pluralismo político, deben concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular, son instrumentos para la participación política y “su estructura interna y funcionamiento, deberán ser democráticos.” (artículo 98 ibídem)

El sistema de partidos guarda ligamen necesario y estrecho con el sistema electoral. El pluralismo partidario, afirma el autor German Bidart Campos, hace parte de la democracia, integra la legitimidad democrática, moviliza la dinámica de la sociedad y del poder, razón por la cual ni la sociedad democrática, ni el Estado democrático pueden prescindir de ellos, en el tanto, articulan y combinan diversos intereses sectoriales.

Para definir su naturaleza jurídica, es preciso acudir en primer término, al artículo 25 la Constitución Política, que establece el derecho de asociación,

como un derecho fundamental, cuya única limitación es la licitud de sus fines. De éste, se yergue como una especie del género, el derecho a agruparse libremente en partidos políticos, de modo que los principios generales de aquél, resultan aplicables a éstos, sin dejar de lado que por su finalidad específica, están sujetos a una regulación particular y razonable en función de su incidencia en las elecciones nacionales.

Sobre este tópico, la Sala Constitucional en su sentencia número 5379-97 de las 14:36 horas del 5 de setiembre de 1997, expresó:

“V... La constitucionalización de los partidos políticos que en Costa Rica se asoció con modificaciones importantes que sufrió el sistema de sufragio y con la depuración de la democracia electoral, trae como inevitable consecuencia la expansión de la capacidad reguladora del Estado hasta el interior de esas agrupaciones, donde los procesos electorales se inician realmente. En ese sentido, el primer juicio de inconstitucionalidad se debe referir, pues, a la validez de las reglas que implican una expansión de la potestad normativa del Estado al interior de esas corporaciones cuyos miembros ven limitadas así, sus propias potestades reguladoras. Este es un juicio sobre la validez misma de la competencia reguladora del Estado, cuyo examen no ha sido sugerido por el actor; que se limita a cuestionar la validez de las normas dictadas mediante una competencia que no discute. La Sala, por las razones que se dirán, exonera de invalidez esa competencia. Es importante indicar que la regulación que se hizo de los partidos, primero en la Constitución y después en el Código Electoral, determinó la importancia que para el sistema político y electoral tendrían en adelante esas organizaciones como sujetos esenciales en el funcionamiento de un Estado estructurado con base en el principio democrático. Esa competencia reguladora ha sido empleada, dadas las circunstancias históricas, en tratar de fomentar la democratización interna de los partidos y esa finalidad que concuerda con lo dispuesto en la Constitución es su única justificación, por la limitación que impone a la propia potestad reguladora de los asociados del partido. El establecimiento de requisitos para la formación y el funcionamiento de los partidos, creó una organización mínima necesaria para el cumplimiento de los requerimientos del principio democrático que pretendió superar el fenómeno de la oligarquización que se

presenta cuando la organización se convierte en un aparato destinado a mantener concentrado el control y el poder de decisión en las elites políticas o la cúpula del partido. En esta etapa que puede calificarse de transición entre la desregulación y la regulación mínima hay que situar la emisión de las normas impugnadas. El legislador, coincidiendo con el escepticismo de que los propios adherentes sean capaces de proveer a la democratización interna de sus agrupaciones, dotó al sistema de partidos de una organización mínima que pretende fomentar el carácter democrático de la formación de la voluntad política. Lo anterior resulta primordial para el sistema electoral porque debe recordarse que por disposición del artículo 65 del Código Electoral ningún ciudadano puede elegir y ser electo si no es por medio de un partido político inscrito en el registro estatal. A estas organizaciones les corresponde la designación de candidatos para los puestos de elección popular: A la Asamblea Nacional del partido le corresponde designar los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, a la Asamblea Legislativa y a la Asamblea Constituyente (artículo 74, párrafo primero del Código Electoral) y a la Asamblea de Cantón le corresponde la designación de los candidatos a Regidores y Síndicos Municipales (artículo 75 del Código Electoral). (El subrayado no es del original).

Ante esta situación se impone la interrogante sobre a cual es el límite competencial del Estado para regular internamente a los partidos, tomando como base tanto el fundamento constitucional que justifica su razón de ser cuanto la necesidad de no invalidar la voluntad de sus adherentes, amparados en su derecho fundamental de asociación.

III.- El artículo 60 del Código Electoral norma lo relativo a la organización interna de los partidos políticos. Establece como mínimo, una serie de asambleas: de distrito, cantón, provincia y nacional. Se trata sin duda de un mecanismo que garantiza un proceso de representación política, en donde la Asamblea Distrital, es la única opción real y verdadera que tienen los partidarios, militantes o simpatizantes del partido político, para participar en forma directa, amplia y efectiva, al comprender a la totalidad de las personas afines a ese partido, dentro de un distrito determinado. Uno de sus propósitos es la designación de al menos cinco delegados que participarán en la Asamblea

Cantonal, quienes serán a su vez los representantes de esos electores y, por ende, los responsables de la toma de decisiones en las asambleas subsiguientes, hasta escoger a los delegados de la Asamblea Nacional.

La designación de los delegados, cualquiera que sea la Asamblea en que se efectúe, debe respetar los principios democráticos y de representatividad, a tenor de la norma electoral ya citada. Quien resulte electo tiene la responsabilidad, en forma personal, de representar los intereses de sus electores y, en esa tesitura, de participar activamente en la asamblea respectiva y tomar las decisiones que estime oportunas y convenientes.

Estas Asambleas, tienen un carácter deliberativo, con respeto absoluto de la voluntad de la mayoría en las decisiones que se adopten, según se obtiene de lo establecido en el párrafo cuarto del numeral de repetida cita, que a la letra señala:

“El quórum para cada Asamblea se integrará con la mayoría absoluta, mitad más uno, del total de sus integrantes; y sus acuerdos serán tomados por la mayoría, mitad más uno, de los presentes, salvo en los asuntos para los cuales los estatutos establezcan una votación mayor.”

En el seno de la Comisión Especial Mixta de la Asamblea Legislativa que conoció, discutió, dictaminó y recomendó el proyecto de ley, que reformaba varios artículos del Código Electoral, entre ellos el numeral 60 de la actual ley No. 7653 de 28 de noviembre de 1996, se vertieron comentarios que hacen patente la idea de nuestro legislador en cuanto a la democratización de las asambleas territoriales de los partidos políticos. Las siguientes citas, esclarecen el verdadero sentido y significado de esas asambleas:

“Este es un asunto –creo- medular y voy a hacer un poco de marco con lo siguiente: nosotros tenemos garantizado el sistema democrático en las elecciones nacionales. Hay una realidad, eso es cierto, vamos adquiriendo cada vez una mayor madurez en ese sentido. Ahí está garantizado el juego democrático. En donde tenemos que buscar garantías del juego democrático, garantías al ciudadano, es ahora los partidos políticos, ¿por qué?, porque uno no puede participar en la política, no puede presentar su nombre, si no es por medio de los par-

tidos políticos. El fraude electoral que nosotros queremos evitar en las elecciones nacionales, puede estar ocurriendo en los partidos políticos internamente, por eso es que el Tribunal Supremo de Elecciones –por eso es que coincido con el diputado Aragón Barquero- está obligado a garantizarnos que los partidos políticos cuando presentan sus listas, no hay fraude electoral, no hay la asamblea de papel y la recolección de firmas a posteriori. Eso es lo que creo que es fundamental. El fraude electoral puede estar ocurriendo en los partidos políticos y entonces, venimos a unas elecciones nacionales y claro que son puras, etc., pero a lo mejor, el fraude en algunos partidos ocurrieron (sic). Gerardo Villanueva Monge Acta de la sesión de trabajo N.º 02, celebrada el 7 de agosto de 1996. Expediente N.º 11.977, pags. 5-6

“De esta manera, por ejemplo, si se ha convocado las asambleas distritales para tal fecha, a tal hora, en tal lugar, el delegado tiene que garantizar que la asamblea se realizó a la hora convocada, en el lugar designado y con una apertura total, en el sentido de que los ciudadanos pudieran concurrir a esa asamblea, y no recurrir al procedimiento que a veces utilizan algunos partidos, por razones de tiempo o por razones del número de personas que tienen disponibles, de hacer asambleas, como todos lo conocemos y como lo citó aquí el diputado Villanueva Monge, de papel, para limitar precisamente la participación de la dirigencia y poder tener un control de las asambleas subsiguientes, de las cantonales y de las provinciales.” Diputado Bernal Aragón Barquero Acta de la sesión de trabajo N.º 29, celebrada el 27 de octubre de 1996. Expediente N.º 11.977, pag. 10.

Esto conduce a la afirmación de que los partidos políticos, son organizaciones de masas que articulan la participación popular en ese ámbito. Las asambleas partidistas, intermediarias entre los ciudadanos y quienes eventualmente ostenten el poder, deben garantizar la legitimidad de sus delegados, mediante un proceso democrático, transparente, organizado, autónomo e independiente en sus decisiones. Para ello, es preciso que el partido político, por sí mismo, tenga capacidad para movilizar a un grupo de personas que activen sus estructuras básicas, según el diseño mínimo, establecido en la legislación

electoral. Usando la terminología de Blondel, un partido es legítimo, cuando deja de necesitar del apoyo del grupo que le dio vida.

Acorde con lo expuesto, la única respuesta válida a la interrogante planteada, es que, en su quehacer cotidiano, los partidos políticos, están sometidos a los principios básicos de democracia y representación consagrados en nuestra legislación, lo que a su vez provoca, que la interpretación de la normativa electoral, debe estar precedida de un favorecimiento a estos aspectos.

V.- En otro orden de ideas, resulta preciso, tal y como se expuso al inicio de esta consulta, hacer una referencia a las características del sufragio. En nuestro país, hay regulación expresa para las elecciones de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y en su caso a la Asamblea Constituyente y regidores y síndicos de las municipalidades, y en fecha reciente para la designación de Alcalde. Se le concibe como una función cívica primordial y obligatoria, que se caracteriza por ser personal, directo y secreto. Artículos 93 de la Constitución Política y 3º del Código Electoral.

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

El voto, se traduce en el ejercicio de un derecho político, es un instrumento al servicio del ciudadano, mediante el cual, participa en la vida pública y crea un vínculo entre éste y el Estado, legitimando así el poder político, producto de una elección periódica, democrática, libre y participativa. Nuestra legislación es omisa en torno a la forma en que debe emitirse el voto en las diferentes Asambleas, que como estructura mínima, se exige a los partidos políticos y a las que se hizo referencia supra, lo que obliga a entrar a una definición del mismo por vía de la hermenéutica.

VI.- El voto por poder, que es a la postre lo que interesa, presupone la existencia de un elector, un apoderado y un instrumento público (poder), mediante el cual, este tercero, puede votar en nombre del elector. Un apoderado, podría entonces emitir tantos votos, según el número de mandatos que reciba.

El poder como tal, y dentro de éste el especial, encuentra sus raíces en la legislación civil y es propio en actos de naturaleza civil y comercial. Es el instrumento mediante el cual, el apoderado sustituye a su poderdante en la ejecución de un acto determinado. Por lo general y así lo admite la doctrina, su ejercicio se da en una relación tripartita, en la cual, la decisión del representante sustituye la manifestación de voluntad de su representado y los actos y contratos que haga en su nombre, se reputan para todos los efectos en la esfera jurídica de éste.

En las legislaciones modernas, el voto por poder o voto delegado, está limitado a casos excepcionales, para aquellos electores ausentes por fuerza mayor o en circunstancias muy particulares. En los países en que se admite, está regulado expresamente por el ordenamiento jurídico.

En nuestro país, contrario a ello, nada se norma sobre el particular. Sirva de ejemplo el caso de personas discapacitadas, con un grado tal, que se les hace difícil o imposible la emisión del sufragio en el recinto secreto, dispuesto para ese efecto. En este supuesto, el voto puede ser público, a tenor del artículo 119 del Código Electoral, pero no por delegación, lo que permite conservar su carácter personal.

VII.- Acorde con lo expuesto, si las agrupaciones políticas deben responder a los valores democráticos y participativos, necesariamente se debe garantizar desde las bases, la legitimidad de quienes potencialmente puedan asumir la titularidad de los órganos estatales, como depositarios de la soberanía de la comunidad política. Para lograr ese cometido, la estructura y organización de las diferentes Asambleas, deben forzosamente facilitar la deliberación, el pluralismo y la participación, lo que evidentemente se logra por medio de la concentración de sus adherentes, en el caso de las distritales y de sus delegados en las subsiguientes y no a través de un poder, que sin duda, contravendría lo expuesto.

VIII.- El segundo extremo que se consulta, versa sobre lo resuelto por este Tribunal en el artículo vigésimo quinto de la sesión número 11.228 de 10 de setiembre de 1997, en que se dispuso el carácter indispensable de los delegados del Tribunal Supremo de Elecciones en las Asambleas Nacionales,

Provinciales y Cantonales, es durante el proceso de inscripción de los partidos, no así cuando las celebra un partido ya inscrito.

IX.- Las Asambleas Nacionales, Provinciales, Cantonales y Distritales, están previstas en el Código Electoral, en los artículos 60 y 64 no solo como un requisito necesario para la inscripción de un partido político en el Registro Civil, sino también como una estructura mínima de organización que deben tener dichas agrupaciones. Cuando se celebran en la etapa de formación, en las tres primeras, debe estar presente un delegado designado por este Tribunal, de suerte que su ausencia, invalida lo actuado. Éste sin embargo, no se exige en aquellas otras cuyo propósito sea diferente al indicado.

X.- Como se observa, las situaciones previstas son diferentes, al igual que sus objetivos, fines y consecuencias, de ahí que el propio legislador les diera un tratamiento distinto en lo que respecta a la presencia de delegados. Esto, sin embargo, no obsta para que en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 19. h) del Código Electoral, este organismo vigile los procesos internos tendientes a la designación de candidatos a puestos de elección popular. Acorde con lo expuesto, el Tribunal mantiene el criterio vertido en aquella oportunidad.

POR TANTO:

En las Asambleas Nacionales, Provinciales, Cantonales y Distritales, está vedado el uso de poderes especiales. La presencia de delegados de este Tribunal en esas Asambleas, con excepción de las Distritales, es un requisito de validez cuando el partido no esté inscrito en el Registro Civil, no así cuando se ha cumplido con esa inscripción, sin perjuicio de que este organismo vigile los procesos internos para la designación de candidatos a puestos de elección popular.

Oscar Fonseca Montoya

Anabelle León Feoli

Luis Antonio Sobrado González

Alejandro Bermúdez Mora
Secretario

ANEXO SEXTO
RESOLUCIÓN N.º 0859-E-2001 DEL T.S.E.

N.º 0859-E-2001.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las quince horas con treinta minutos del diecisiete de abril del dos mil uno.

Amparo Electoral promovido por el Lic. Gerardo Trejos Salas contra el Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional.

RESULTANDO:

1.- Que el Lic. Gerardo Trejos Salas ha planteado ante este Tribunal, Amparo Electoral contra la resolución número 2-2001 de las ocho horas del 28 de febrero del 2001, dictada por el Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional, para que se revoque el acto recurrido y se ordene la inscripción de su precandidatura como diputado por el cantón central de San José.

2.- Que mediante resolución dictada a las diez horas con treinta minutos del 9 de marzo del 2001, se le concedió audiencia al Partido Liberación Nacional para que rindiera informe dentro del plazo de tres días.

3.- Que mediante memorial presentado el 14 de marzo del 2001, el señor Rolando González Ulloa, Secretario General del Partido Liberación Nacional, rindió el informe solicitado.

4.- Que el Lic. Humberto May Cantillano, apoderado especial extra-judicial del Lic. Gerardo Trejos Salas, mediante memorial presentado el 21 de marzo del año en curso, ha solicitado se declare con lugar este Amparo Electoral.

5.- Que a las once horas dieciséis minutos del 5 de abril del dos mil uno, fue presentado memorial suscrito por el Lic. Gerardo Trejos Salas mediante el cual ha solicitado se anule la interpretación y aplicación del artículo 14 del Estatuto del Partido Liberación Nacional y se ordene su inscripción como precandidato a diputado de la citada agrupación política.

Redacta la Magistrada Castro Dobles; y,

CONSIDERANDO:

I. HECHOS PROBADOS: 1.- Que el Lic. Gerardo Trejos Salas militó en el Partido Liberación Nacional de 1960 a 1990 (Véase folio 2). 2.-Que el Lic. Trejos Salas se separó del Partido Liberación Nacional desde el año 1990 y hasta el mes de abril de 1998. (Véase folio 2 y 19). 3.- Que el Lic. Trejos Salas reingresó al Partido Liberación Nacional en 1998, y a esa fecha, el artículo 14 del Estatuto del Partido establecía como requisito para aspirar a cargos de dirección y representación del Partido ser miembro por más de dos años ininterrumpidos (Véase folio 3).

II. FONDO: a.- Que el Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional en resolución número 2-2001 dictada el 28 de febrero del 2001, confirmada, por ese mismo Tribunal, en resolución 8-2001 de fecha 8 de marzo del 2001, rechazó la postulación del Lic. Gerardo Trejos Salas como precandidato a diputado por la provincia de San José, porque se consideró que no cumplía con el requisito de nueve años de militancia ininterrumpida que establece el inciso c del artículo 14 del estatuto del Partido Liberación Nacional, interpretación que el recurrente considera violatoria de sus derechos fundamentales, en razón de que se ha dado una mala interpretación del artículo 14 inciso c del estatuto del Partido, ya que el citado texto no indica que deben ser los últimos nueve años e inmediatos a la postulación de que se trate; si se interpretara de esa manera se estaría haciendo una discriminación odiosa entre liberacionistas como si la membresía nueva fuere por sí misma superior a la antigua; alega también el recurrente que él nunca ha dejado de ser liberacionista y que a la fecha de su reingreso a la agrupación política ya mencionada, en abril de 1998, el artículo 14 del estatuto establecía como requisito para aspirar a cargos de representación del Partido, el plazo de más de dos años de militancia ininterrumpida, y que la reforma al citado artículo,

aprobada en octubre del año 2000, no le puede ser aplicada en virtud del principio constitucional de irretroactividad en perjuicio, ya que él había consolidado su derecho de aspirar a una candidatura a diputado con base en la norma anterior, por lo que solicita se revoque el acto recurrido y se ordene al Tribunal de Elecciones Internas la inscripción de su precandidatura. b.-Que el Partido Liberación Nacional en respuesta a la audiencia que le fuera concedida avala la denegatoria de la inscripción de la precandidatura del recurrente e indica, entre otras cosas, que la resolución dictada por el Tribunal de Elecciones Internas del Partido es constitucional, razonable y acorde con la misión de cualquier partido político, ya que el recurrente en 1990 abandonó las filas del Partido y se incorporó a Fuerza Democrática y fue legislador por esa agrupación política en el período 1994-1998, y en consecuencia fue opositor al gobierno liberacionista y a su fracción parlamentaria; durante el período 1990 a 1998 dejó de ser participante activo, no colaboró económicamente ni tampoco en el desarrollo ideológico u organizativo ni cooperó en la difusión política liberacionista, más bien sumó su esfuerzo a otros partidos contra Liberación Nacional; que falta a la verdad cuando alega que nunca ha dejado de ser liberacionista siendo esto una contradicción para quien abandonó, enfrentó y atacó al Partido Liberación Nacional. Asimismo el Lic. Huberth May Cantillano apoderado especial extrajudicial del recurrente, en relación con lo manifestado por el Secretario General del Partido Liberación Nacional, entre otras cosas, manifiesta que los artículos 95 y 98 de la Constitución Política, establecen para los partidos una exigencia de respeto al orden constitucional, imposibles de soslayar en el plano interno partidista pero que en el presente caso vienen violados por la interpretación de los alcances del artículo 14 inciso c del estatuto del Partido Liberación Nacional.

Las normas internas de funcionamiento de un partido político para ser legítimas, válidas y eficaces necesariamente deben conformarse con los principios jurídicos políticos del sistema democrático, cosa que no ocurre en el presente caso. Existe un derecho del ciudadano a formar parte de un partido político y ese derecho es el presupuesto de ejercicio del derecho cívico electoral, los partidos políticos no pueden impedir ni restringir la participación ciudadana en la política, ni impedir que por su medio accedan a cargos públicos los mejores ciudadanos liberacionistas, calificación esta última que queda reservada al electorado y no al partido. Si Gerardo Trejos es liberacionista o no y si puede representar bien al partido es una decisión que corresponde al electorado.

c.- Que analizadas las manifestaciones del recurrente y su apoderado, así como las razones dadas por los representantes de la agrupación política recurrida, se ha llegado a determinar lo siguiente: El plazo mínimo de permanencia que algunos partidos políticos han establecido en sus Estatutos, como requisito para optar por una candidatura a un puesto de elección popular, es un mecanismo que garantiza la efectividad de los principios de pertenencia y adherencia partidaria. Sin embargo, el plazo de adherencia a un partido político a efecto de poder aspirar a cargos públicos de elección popular dentro de él, no puede ser arbitrario, ni desproporcionado, sino que debe responder al principio de la democracia representativa, pues ésta exige que las personas con derecho a elegir y ser electos, se les dé la posibilidad de cambiar sus inclinaciones partidarias, respetando la libertad de pensamiento y de participación política. La libertad de conciencia y de pensamiento es consustancial al principio de la democracia representativa y es factible y posible que un partido al que una persona tradicionalmente ha estado adherido, se haya alejado aunque sea transitoriamente de su carta ideológica o de sus postulados, lo que puede justificar un desplazamiento de esa persona hacia otro partido más afín a su propia ideología. Pero también, por la misma razón y atendiendo al mismo principio tendrá el derecho de volver a adherirse al partido del que salió, cuando su conciencia le dicte que debe hacerlo, como el caso del aquí recurrente. El sistema democrático sufriría si no hubiese pluripartidismo, lo mismo sucedería si los ciudadanos, que tienen el derecho a elegir y el derecho a ser electos, no pudieran cambiar su pertenencia partidaria, atendiendo a su conciencia política o a la libertad de su pensamiento. Que en cuanto a las alegaciones del recurrente, de que al momento de su reingreso al partido, en el mes de abril de 1998, regía el plazo mínimo de más de dos años de pertenencia partidaria, tal normativa no le otorgaba un derecho subjetivo sino una mera expectativa pues en ese entonces, el aquí recurrente, no cumplía con el presupuesto fáctico que regía en ese momento que era de más de dos años, por lo que no se está vulnerando el artículo 34 de la Constitución Política, ni se está dando irretroactividad en su perjuicio, pues no tenía un derecho adquirido, y la norma constitucional lo que viene a proteger son situaciones jurídicas consolidadas y derechos subjetivos. Sin embargo, se ha llegado a determinar que el plazo de nueve años que establece en la actualidad el inciso c del artículo 14 del Estatuto del Partido Liberación Nacional, es despropor-

cionado y vulnera el principio de participación ciudadana para elegir y ser electo, por lo que se declara inaplicable y queda rigiendo el plazo de más de dos años ininterumpidos para aspirar a cargos de dirección y representación del Partido, previsto en la norma anterior a la reforma, plazo que el recurrente ha alcanzado ya sobradamente por el tiempo transcurrido desde su reingreso en abril de 1998, debiendo proceder el Partido Liberación Nacional dentro del plazo de cinco días y siempre que otro motivo no lo impida a inscribir la precandidatura a diputado del Lic. Gerardo Trejos Salas.

POR TANTO:

Por mayoría, se declara con lugar el Recurso de Amparo. Proceda el Partido Liberación Nacional, dentro del plazo de cinco días y siempre que otro motivo no lo impida, a inscribir la precandidatura a diputado del Lic. Gerardo Trejos Salas. Notifíquese.

Oscar Fonseca Montoya

Anabelle León Feoli

Luis Antonio Sobrado González

Marisol Castro Dobles

Fernando del Castillo Riggioni

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO FONSECA MONTOYA

El suscrito magistrado comparte la tesis de mayoría en el sentido de que el periodo de nueve años de militancia que prevé el artículo 14 del Estatuto del Partido Liberación Nacional, para optar por una candidatura a diputado, es desproporcionado por exceso, pero con el debido respeto me aparto del criterio de esa mayoría y salvo el voto en cuanto desaplica la indicada norma estatutaria dentro de la vía del amparo, pues considero que este recurso, tal y como está regulado en la Ley de la Jurisdicción Constitucional, no es el medio para declarar la inaplicabilidad de una norma general porque, en ese caso, el procedimiento que corresponde es el que establece el artículo 48 de esa Ley,

a saber, la conversión del amparo en una acción de inconstitucionalidad. Esta tesis ya ha sido expuesta por el suscrito con anterioridad en la nota separada emitida en la resolución No. 393-E-2000 de las 13:15 horas del 15 de marzo del 2000 y que, en lo que interesa dice:

“Si bien el reclamo en la vía de amparo, por las razones indicadas, resulta improcedente, el mismo podría promoverse por la interesada en la jurisdicción constitucional, pues si considera que el artículo 14 inciso Cc2) del Estatuto del Partido Liberación Nacional, lesiona la Constitución Política, tal hipótesis podría ser la que contempla el inciso a del artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, cuya competencia exclusiva corresponde a la sala especializada de la Corte Suprema de Justicia en virtud del principio de “control concentrado de constitucionalidad”, vigente en nuestro régimen jurídico, aún tratándose de materia electoral. Así lo ha resuelto este Tribunal. (Sentencias Nos. 1073. De las 9:05 horas del –16 de octubre 1996 y 1.04 de las 9:00 horas del 16 de enero de 1997) y la propia Sala Constitucional reiteradamente (Entre otras, sentencias N. 2128-94 de las 14:51 horas del 03 de mayo de 1994).”

Oscar Fonseca Montoya

Exp. 045-C-2001
Amparo Electoral
Gerardo Trejos Salas
c/ T.E.I. del Partido Liberación Nacional.
rav.-

ANEXO SÉPTIMO
RESOLUCIÓN N.º 1863 DEL AÑO 1999 DEL T.S.E.

N.º 1863.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las nueve horas y cuarenta minutos del veintitrés de setiembre de mil novecientos noventa y nueve.-

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

RESULTANDO:

ÚNICO. La Licda. Gloria Valerín Rodríguez, en su condición de Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres y Ministra de la Condición de la Mujer, en oficio MCOMM-PE-406-99, recibido el veintiséis de mayo del año en curso, solicita a este Tribunal: 1.- Revisar el acuerdo tomado en la sesión 11.112 del 26 de marzo de 1997, a fin de que se establezca que el 40% de la cuota de participación de la mujeres debe ubicarse en puestos elegibles tanto en las papeletas diputadiles como en las municipales, dejándose sin efecto el criterio de que "... salvo el caso de la elección popular o que ninguna o pocas mujeres se haya postulado." y se establezca que las delegaciones en las asambleas de provincia, cantón y distrito deben estar compuestas por ese mínimo y no en forma absoluta. 2.- Que se reglamente en forma clara precisa y concreta, los parámetros y criterios o interpretaciones para la aplicación

efectiva de los artículos 58 y 60 del Código Electoral, para lo cual, sugiere algunos aspectos que, a su juicio, deben incluirse, y 3.- Que se interprete y reglamente la aplicación del inciso ñ) del artículo 58 del precitado Código en concordancia con el artículo 6) de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, de manera que se haga efectiva la obligación de los partidos políticos, de establecer los mecanismos para destinar un porcentaje de la contribución que reciben del Estado para el financiamiento de la campaña política, en promover la formación y la participación política de las mujeres.
Redacta la Magistrada León Feoli, y;

CONSIDERANDO:

I.- Sobre Legitimación

Antes de entrar al análisis de fondo, es preciso hacer una breve referencia al tema de la legitimación, por su incidencia directa en la admisión de la gestión.

El inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política reconoce, en cabeza del Tribunal Supremo de Elecciones, la función de interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral, lo que impide a la Asamblea Legislativa dar interpretación auténtica, según lo reconoce su numeral 121 inciso 1).

El inciso c) del artículo 19 del Código Electoral, al desarrollar ese precepto constitucional, dispone en lo que interesa: “Tales interpretaciones podrán darse de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos.” (el subrayado no es del original)

Se colige de las anteriores disposiciones que, en nuestra legislación, sólo los partidos políticos, a través de su Comité Ejecutivo Superior, están legitimados para provocar una declaración interpretativa.

El Instituto Nacional de las Mujeres, creado por Ley N.º 7801 de 30 de abril de 1998, es una institución autónoma de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios (artículo 1). Es el responsable de la elaboración, dirección y coordinación de las políticas públicas de promoción de la mujer (artículo 4). Se le asigna la protección de los derechos de la mujer consagrados tanto en declaraciones, convenciones y tratados internacionales como en el ordenamiento interno, así como la promoción de la igualdad entre

los géneros y de las acciones tendentes a mejorar la situación de mujer. Su competencia, que por así predeterminarlo el principio de legalidad es la única que puede ejercitar válidamente para el logro de sus fines, no comprende la posibilidad de procurar una interpretación normativa, que está contemplada en una norma de carácter especial, que excluye la intervención del Instituto Nacional de las Mujeres, tornando en inadmisibles su gestión.

Pese a lo anterior, el Tribunal Supremo de Elecciones que legalmente está habilitado para ello, puede, de oficio, percibir la exigencia de interpretar o integrar el ordenamiento electoral cuando sus disposiciones no sean claras o suficientes, cuando su entendimiento literal conduzca a la desaplicación o distorsión de sus principios rectores o a una contradicción con mandatos constitucionales o cuando las previsiones requieran de una posterior complementación práctica para que surtan sus efectos.

Esta condición, sin duda, está presente en este caso. Es menester que las agrupaciones partidarias conozcan anticipadamente el recto entendimiento de las disposiciones relativas a las cuotas femeninas, a los fines de prevenir la designación de candidaturas que no se ajusten al régimen de legalidad vigente, razón de suyo suficiente para, de oficio, dar paso a la gestión que se analiza.

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Para una debida fundamentación y mejor comprensión de la solución que se imparte, resulta importante hacer un recuento sobre aspectos atinentes a las cuotas de participación de las mujeres en el escenario político y a la naturaleza jurídica de los partidos políticos.

II.- Derecho Constitucional. Tratados Internacionales.

Nuestra Carta Magna garantiza la igualdad entre hombres y mujeres, lo que incide de modo directo, en el ejercicio de los derechos y deberes de los ciudadanos. Así los artículos 33 y 90 por su orden disponen:

“Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.”. “La ciudadanía es el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponden a los costarricenses mayores de dieciocho años”. Los convenios y tratados inter-

nacionales, reiteradamente han abogado por esta igualdad. Ejemplo de ello lo constituyen la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la 9ª Conferencia Internacional Americana de 5 de mayo de 1948, en donde se sientan las bases del sistema actual de protección de los derechos humanos. En ella se establece categóricamente que toda persona legalmente capacitada, tiene derecho a tomar parte en el gobierno de su país (art. 20). La Declaración Universal de los Derechos Humanos –Asamblea General de la ONU, 10 de diciembre de 1948- proclama la igualdad sin distinciones de sexo y garantiza a toda persona el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país (art. 2.1 y 21.2). El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –Ley N.º 4229 de 11 de diciembre de 1968-, reitera el principio de la no discriminación por razones de sexo en el tratamiento de los derechos que consagra y garantiza el derecho a votar y ser elegidos (art. 2.1 y 25.b).

Con un desarrollo más puntual, pueden citarse la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer -Ley N.º 1273 de 13 de marzo de 1951-, en donde los Estados Americanos se comprometen a otorgar a la mujer los mismos derechos civiles de que goza el hombre. La Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer –misma ley que la anterior-, en la que se manifiesta que la mujer debe tener igual tratamiento político que el hombre y se conviene en que no debe negarse o restringirse por razones de sexo, el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional. La Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer -Ley N.º 3877 de 3 de junio de 1967-, dispone en su artículo 2: “*Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna*” y en el 3: “*Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna*”. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -Ley N.º 6969 de 2 de octubre de 1984-, en el inciso f) del artículo 2 acuerda que: “*Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir ... una política encaminada a eliminar*

la discriminación contra la mujer y con tal objeto se comprometen a: ... f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo para modificar, derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyen discriminación contra la mujer". También los Estados se comprometen a adoptar las medidas especiales de "carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer..."

Finalmente, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Ley N.º 7499 de 2 de mayo de 1995-, garantiza el derecho de toda mujer al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y las libertades consagradas en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, comprendiendo entre ellos el derecho a la igualdad de acceso a las funciones públicas del país, a participar en los asuntos públicos y en la toma de decisiones. Protege igualmente el ejercicio libre y pleno de los derechos políticos de la mujer, consagrados en instrumentos regionales sobre derechos humanos (art. 4 inciso j y 5).

III.- Legislación ordinaria.

El Código Electoral y la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer -Ley N.º 7142 de 2 de marzo de 1990-, regulan de manera específica la participación política de la mujer. De los artículos 58 inciso n) y 60, del primer cuerpo de leyes, se deriva la obligación que tienen los partidos políticos de incluir en sus estatutos, el mecanismo que asegure esa participación en un porcentaje del 40% en la estructura partidaria, en las papeletas para los puestos de elección popular y en las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales.

Por su parte, la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer -en lo sucesivo Ley de Igualdad Social-, en el numeral 5 ordena a los partidos políticos incorporar en sus estatutos, mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos electorarios internos, en los órganos directores del partido y en las papeletas electorales.

El artículo siguiente, cuyo análisis se hará más adelante, les impone la obligación de destinar un porcentaje del 30% a que se refiere el artículo 194

del Código Electoral, para promover la formación y la participación política de la mujer.

Lo expuesto en el seno de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, que tuvo a su cargo el dictamen de esta ley, ilustra la situación social y política imperante en ese momento. En su comparecencia, la Licda. Yadira Calvo, según consta en el Acta Número 28 del 6 de julio de 1988 de esa comisión, expresó:

“... el sexo, como dato biológico, depende de la anatomía ...; el sexo como género es una construcción social determinada en función de estereotipos de personalidad, en los que encajonan a la gente en los compartimientos opuestos de lo masculino y lo femenino...”. En la sesión siguiente, la Licda. Sonia Picado Sotela, en calidad de invitada, manifestó: “Creo que es muy importante que se discuta este tema de la participación política, nada se hace con seguir diciendo que en Costa Rica se ... le (sic) damos igualdad de oportunidades a la mujer, cuando ésta no existe. ¿Cuántas mujeres logran entrar en los órganos de dirección y decisión de los partidos políticos? Podemos buscar distintas fórmulas ... el caso de los negros y las mujeres en los Estados Unidos se ha manejado a través de cuotas, esa ha sido una solución, muy criticada pero es una solución: cuotas en las universidades, en los trabajos, en la participación, en la participación política ... Me comentó el Senador Sentfort (sic) que en el Partido Demócrata la mitad de los electores a la convención tienen que ser mujeres. Entonces, no es que en Costa Rica estemos sacando un tema que no tiene sentido, que no es justo, al contrario, creo que es muy real: países que han tenido legislaciones similares a la nuestra, están legislando en ese sentido”.

Otro elemento clarificador lo constituye la exposición de motivos al indicar:

“La gran empresa por la que los costarricenses hemos luchado siempre juntos es la democracia. Sabemos que la democracia sólo se robustece si la vivimos todos los días Siempre habrá campo para enriquecer la democracia. Si miramos atrás veremos cómo el legislador buscó caminos para acelerar la incorporación plena de todos los costarricenses”.

censes a la educación, a la salud, al trabajo y a muchos otros campos. La Constitución Política de Costa Rica garantiza la igualdad de los sexos en su artículo 33. Esta ley busca hacer más fuerte la democracia acelerando el proceso mediante el cual los costarricenses queremos la igualdad plena de la mujer (el subrayado no es del original). Más adelante agrega: “La participación de la mujer en todos los ámbitos del quehacer nacional es un imperativo, es un mandato de la libertad, de la democracia”.

IV.- Antecedentes de la Sala Constitucional

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, también se ha pronunciado sobre las cuotas de participación de la mujer en las esferas políticas. En efecto, en el voto número 716-98 de 6 de febrero de 1998, entre otras consideraciones expresó: *“Así, en el caso específico de la mujer –que es el que aquí interesa- dada la discriminación que históricamente ha sufrido y el peso cultural que esto implica, se ha hecho necesario la promulgación de normas internacionales y nacionales para reforzar el principio de igualdad y lograr que tal principio llegue a ser una realidad, de modo que haya igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, en especial en cuanto al acceso a los cargos públicos de decisión política se refiere.”* Más adelante agregó: *“... para evitar la discriminación de la mujer, debe dársele un trato especial y calificado..., situación que, en cumplimiento del principio de igualdad que establece trato igual para los iguales y desigual para los desiguales, justifica una protección particularmente acentuada a favor de la mujer. Asimismo debe tomarse en cuenta que las sociedades y quienes ejercen posiciones de poder, a la hora de tomar sus decisiones, lo hacen con base en las diferentes relaciones que se presentan para la toma de ellas, y, al negársele a la mujer en forma vedada o no de (sic) su participación en puestos de decisión, se olvida que se ha dejado de lado, tomar en cuenta el punto de vista que sobre esa realidad de nuestras sociedades tengan las mujeres”.* Finalmente consideró: *“...dicho Consejo procedió a designar solamente a hombres en los cargos, situación que implica una discriminación contra la mujer por un acto omisivo –la no postulación y designación de mujeres en el puesto- contrario al principio democrático al (sic) de igualdad establecido en la Constitución Política.”*

Ya con anterioridad a este pronunciamiento, en reiteradas ocasiones la Sala se había referido a la validez de los mecanismos dispares. Sirva de ejemplo lo dicho en la resolución N° 321-95 de 17 de enero de 1995 en que indicó:

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

V.- Naturaleza jurídica de los partidos políticos y de sus asambleas

Al margen de las consideraciones expuestas, pero íntimamente ligado con el tema que se analiza, es el relativo a la naturaleza jurídica de los partidos políticos. En concreto, interesa establecer el límite entre su potestad autogestionaria y la competencia de este Tribunal para involucrarse en aspectos relativos a su organización interna. En la resolución N.º 919 de las 9:00 horas del 22 de abril de año en curso y a fin precisar esta frontera, este Tribunal dispuso en lo conducente:

“... es preciso acudir en primer término, al artículo 25 la Constitución Política, que establece el derecho de asociación, como un derecho fundamental, cuya única limitación es la licitud de sus fines. De éste, se yergue como una especie del género, el derecho a agruparse libremente en partidos políticos, de modo que los principios generales de aquél, resultan aplicables a éstos, sin dejar de lado que por su finalidad específica, están sujetos a una regulación particular y razonable en función de su incidencia en las elecciones nacionales.

Sobre este tópico, la Sala Constitucional en su sentencia número 5379-97 de las 14:36 horas del 5 de setiembre de 1997, expresó:

“V.. La constitucionalización de los partidos políticos que en Costa Rica se asoció con modificaciones importantes que sufrió el sistema de sufragio y con la depuración de la democracia electoral, trae como

inevitable consecuencia la expansión de la capacidad reguladora del Estado hasta el interior de esas agrupaciones, donde los procesos electorales se inician realmente. En ese sentido, el primer juicio de inconstitucionalidad se debe referir; pues, a la validez de las reglas que implican una expansión de la potestad normativa del Estado al interior de esas corporaciones cuyos miembros ven limitadas así, sus propias potestades reguladoras... Esa competencia reguladora ha sido empleada, dadas las circunstancias históricas, en tratar de fomentar la democratización interna de los partidos y esa finalidad que concuerda con lo dispuesto en la Constitución es su única justificación, por la limitación que impone a la propia potestad reguladora de los asociados del partido. El establecimiento de requisitos para la formación y el funcionamiento de los partidos, creó una organización mínima necesaria para el cumplimiento de los requerimientos del principio democrático que pretendió superar el fenómeno de la oligarquización que se presenta cuando la organización se convierte en un aparato destinado a mantener concentrado el control y el poder de decisión en las elites políticas o la cúpula del partido. En esta etapa que puede calificarse de transición entre la desregulación y la regulación mínima hay que situar la emisión de las normas impugnadas. El legislador, coincidiendo con el escepticismo de que los propios adherentes sean capaces de proveer a la democratización interna de sus agrupaciones, dotó al sistema de partidos de una organización mínima que pretende fomentar el carácter democrático de la formación de la voluntad política. Lo anterior resulta primordial para el sistema electoral porque debe recordarse que por disposición del artículo 65 del Código Electoral ningún ciudadano puede elegir y ser electo si no es por medio de un partido político inscrito en el registro estatal. A estas organizaciones les corresponde la designación de candidatos para los puestos de elección popular. (El subrayado no es del original).

Ante esta situación se impone la interrogante sobre cual es el límite competencial del Estado para regular internamente a los partidos, tomando como base tanto el fundamento constitucional que justifica su razón de ser cuanto la necesidad de no invalidar la voluntad de sus adherentes, amparados en su derecho fundamental de asociación.”

En esa misma resolución y en aras de conceptualizar la organización interna de los partidos políticos, en relación a las diferentes Asambleas que deben realizar, como parte de su organización y estructura mínima, se dispuso:

“ III.- El artículo 60 del Código Electoral norma lo relativo a la organización interna de los partidos políticos. Establece como mínimo, una serie de asambleas: de distrito, cantón, provincia y nacional. Se trata sin duda de un mecanismo que garantiza un proceso de representación política, en donde la Asamblea Distrital, es la única opción real y verdadera que tienen los partidarios, militantes o simpatizantes del partido político, para participar en forma directa, amplia y efectiva, al comprender a la totalidad de las personas afines a ese partido, dentro de un distrito determinado. Uno de sus propósitos es la designación de al menos cinco delegados que participarán en la Asamblea Cantonal, quienes serán a su vez los representantes de esos electores y, por ende, los responsables de la toma de decisiones en las asambleas subsiguientes, hasta escoger a los delegados de la Asamblea Nacional.

La designación de los delegados, cualquiera que sea la Asamblea en que se efectúe, debe respetar los principios democráticos y de representatividad, a tenor de la norma electoral ya citada. Quien resulte electo tiene la responsabilidad, en forma personal, de representar los intereses de sus electores y, en esa tesitura, de participar activamente en la asamblea respectiva y tomar las decisiones que estime oportunas y convenientes...

Esto conduce a la afirmación de que los partidos políticos, son organizaciones de masas que articulan la participación popular en ese ámbito. Las asambleas partidistas, intermediarias entre los ciudadanos y quienes eventualmente ostenten el poder, deben garantizar la legitimidad de sus delegados, mediante un proceso democrático, transparente, organizado, autónomo e independiente en sus decisiones. Para ello, es preciso que el partido político, por sí mismo, tenga capacidad para movilizar a un grupo de personas que activen sus estructuras básicas, según el diseño mínimo, establecido en la legislación electoral. Usando la terminología de Blondel, un partido es legítimo, cuando deja de necesitar del apoyo del grupo que le dio vida.

Acorde con lo expuesto, la única respuesta válida a la interrogante planteada, es que, en su quehacer cotidiano, los partidos políticos, están sometidos a los principios básicos de democracia y representación consagrados en nuestra legislación, lo que a su vez provoca, que la interpretación de la normativa electoral, debe estar precedida de un favorecimiento a estos aspectos”.

En fecha reciente, en resolución N.º 1669 de las 9:30 horas del 24 de agosto último, al abordarse nuevamente el tema de las asambleas se indicó:

“ I. El artículo 60 del Código Electoral, impone a los partidos políticos, un modelo de organización que arranca con asambleas de los militantes de los distintos distritos del país, a partir de ellas, se estructuran asambleas cantonales, provinciales y nacionales, integradas por delegaciones de las asambleas de nivel inferior... Como bien se ha señalado, con ello se procura una estructura interna mínima y uniforme para todos los partidos políticos, que sirve de instrumento democrático para evitar o atenuar la oligarquización de tales formaciones, por constituir un cauce de participación de los afiliados en la toma de decisiones que atañen a la organización (así lo consideró la Sala Constitucional en su resolución N.º 2881-95 de las 15:33 horas del 6 de junio de 1995). ”

ANÁLISIS CONCRETO DE LOS EXTREMOS PLANTEADOS POR LA LICENCIADA VALERÍN.

VI.- Revisión del acuerdo tomado en el artículo decimotercero de la sesión N.º 11.112, de veinticinco de marzo de mil novecientos noventa y siete, sobre la cuota de participación de las mujeres en las papeletas diputadiles y municipales.

Al evacuar una consulta relativa a la forma en que debe integrarse el porcentaje de participación de las mujeres en las papeletas de elección popular, la mayoría de los integrantes del Tribunal Supremo de Elecciones, en el acuerdo que se revisa, sostuvo el criterio, que a la fecha se ha mantenido, de que: “... los nombres de las candidatas mujeres pueden ir en cualquier orden ya que el artículo 5 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de

la Mujer y el Código Electoral, lo que exige únicamente es la participación en las papeletas, sin indicar expresamente el orden en que se ubiquen.”. El voto de minoría estimó: “...es necesario que ese 40% esté dentro de los puestos elegibles porque de lo contrario no se cumple con la finalidad de la Ley. Esto salvo el caso de que la elección de se haya realizado por el voto popular o que ninguna o pocas mujeres se hayan postulado.”.

Retomando lo expuesto en los considerandos anteriores es evidente el sólido sustento en la percepción que la sociedad costarricense ha desarrollado sobre la necesidad de formular distintos instrumentos que faciliten la participación de las mujeres en la vida política. Los preceptos legales desarrollan en cumplida forma los presupuestos constitucionales y dan concreción a obligaciones que el Estado ha adquirido con la comunidad internacional por la vía de los tratados, al tiempo que establecen con claridad meridiana, los parámetros con que debe articularse la participación de la mujer en las agrupaciones políticas en el ejercicio de sus derechos. La Sala Constitucional, aún y cuando el caso que analizó se refería a un supuesto diferente, avaló el sistema de cuotas implementado en nuestra legislación.

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

Pese a este marco referencial, la realidad es sustancialmente diferente. La designación de mujeres en puestos de elección popular en la última contienda electoral, por citar tan solo un ejemplo, es un claro testimonio de su escasa participación y pone de relieve el divorcio que existe entre el ordenamiento jurídico y la realidad.

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

que han tenido quienes están llamados a respetar y hacer efectivas las cuotas de participación femenina.

Estas consideraciones, aunadas a los precedentes obligados en todo análisis de orden electoral –desarrollados en el considerando quinto de esta resolución–, conducen al Tribunal, en uso de su competencia interpretativa, a establecer que el porcentaje del 40% de participación femenina en las papeletas diputadiles y municipales, tiene que darse necesariamente en puestos elegibles.

La mayoría del Tribunal llega al convencimiento de que, no es admisible, dentro de este esquema, que los partidos políticos justifiquen en modo alguno la imposibilidad de dar cumplimiento a lo ahora acordado.

En armonía con lo expuesto, debe entenderse revocado en lo conducente el acuerdo sometido a revisión.

La forma de implementar esta cuota será analizada en el considerando octavo de esta resolución.

VII.- Revisión del artículo decimotercero de la sesión N° 11.112 relativo a la integración de las delegaciones en las asambleas de provincia cantón y distrito.

Sobre las delegaciones de las Asambleas que se señalan, se dijo en aquella oportunidad: "... a la Asamblea Nacional, deben ir como delegados 6 hombres y 4 mujeres al menos, y en las de "Distrito" (entiéndase Provincia) y de Cantón, la delegación estará conformada por 3 hombres y 2 mujeres. Con respecto a las distritales, por tratarse de una elección popular, surge la excepción señalada para las papeletas diputadiles.". Para efectos aclarativos, se acota que esta excepción, excluye la aplicación de cuotas en las asambleas distritales.

La Licda. Valerín pretende que se modifique lo resuelto, en términos de que las delegaciones de las asambleas de provincia, cantón y distrito, deben estar compuestas por un mínimo de un 40% de mujeres y no en números absolutos.

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

Padrón Electoral, y a satisfacción de este organismo electoral, estas medidas pueden cesar.

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

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

Este análisis armoniza también con la naturaleza de las asambleas distritales, en las que participan los militantes, partidarios o simpatizantes de la agrupación política, de un determinado distrito, convirtiéndose así en una opción libre que facilita una dinámica directa, amplia y efectiva, conforme se ha definido en las resoluciones de este Tribunal. La imposición de cuotas en estas asambleas, atentaría contra su propia naturaleza, el principio de libre participación política, además de obligar a una indebida interpretación del artículo 60 al conducir al absurdo de que, para su celebración, debe primero procederse a la designación de los delegados.

Bajo este predicado, lo que sí resulta indiscutible, es que los partidos políticos en todas y cada una de las asambleas de distrito, cantón y provincia, en que se designen delegados -cualquiera que sea composición como sucede con las primeras-, están en la ineludible obligación de respetar la participación de la mujer en la proporción señalada.

En todo caso, criterio contrario, respecto de la composición de las delegaciones, no se desprende de lo dispuesto en el acuerdo que se revisa.

En consecuencia, en punto a la designación de delegados, se mantiene lo resuelto en el artículo decimotercero de la sesión N.º 11.112 con la aclaración de que el 40% de representación de mujeres, debe respetarse en todas y cada una de las asambleas en que se haga la elección y no en forma global.

VIII.- Solicitud para que el Tribunal reglamente los parámetros y criterios o interpretaciones para la aplicación efectiva de los artículos 58 y 60 del Código Electoral.

Los artículos cuya reglamentación se pretende, refieren la obligación de los partidos políticos de establecer en sus estatutos el mecanismo que asegure la participación de las mujeres en un porcentaje del 40%, tanto en la estructura partidaria, como en las papeletas para puestos de elección popular y en las delegaciones de las asambleas.

En esta resolución se ha establecido que ese porcentaje, en cuanto a las papeletas diputadiles y municipales, debe estar en puestos elegibles y que en las delegaciones que se integren en cada asamblea, a partir de las distritales, debe respetarse en forma individual y no global.

Pese a ello, la facultad interpretativa del Tribunal no puede trascender el límite de la potestad autorreglamentaria inherente a los partidos políticos. En este tema particular, la ley –art. 58 n) y 60) del Código Electoral– impone una reserva al establecer que es en los estatutos de los partidos, donde se deben establecer los mecanismos que aseguren las cuotas de participación. Ante esta remisión estatutaria, el Tribunal se ve en la imposibilidad de establecer, vía resolución o reglamento, uno o varios mecanismos que garanticen la cuota de participación femenina; sin embargo, para no hacer ilusorios los dispositivos legales ni la interpretación que aquí se ha dado, se impone la obligación a cada partido político de que, antes de la designación de candidatos a diputados y munícipes para los próximos comicios y de la integración de delegados en las asambleas distritales, cantonales y provinciales, debe hacer en sus estatutos, los ajustes (reformas, incorporaciones o derogatorias) que resulten necesarios, para garantizar el cumplimiento de lo acordado.

El Registro Civil sólo acreditará las reformas a los estatutos y las actas de las asambleas de los partidos cuando de éstas o del informe de los delegados de este Tribunal, se determine que se cumplió con lo ahora acordado.

El Tribunal se reserva su derecho a fiscalizar, por los diferentes mecanismos legales, el efectivo cumplimiento de esta disposición.

IX.- Interpretar y reglamentar la aplicación del inciso ñ) del artículo 58 del precitado Código en concordancia con el artículo 6) de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, de manera que se haga efectiva la obligación de los partidos políticos, de establecer los mecanismos para destinar un

porcentaje de la contribución que reciben del Estado para el financiamiento de la campaña política, para promover la formación y la participación política de las mujeres.

La Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en el artículo 6 establece que: “Del 30 % (treinta por ciento) a que se refiere el párrafo primero del artículo 194 del Código Electoral, los partidos políticos deberán destinar un porcentaje para promover la formación y participación política de la mujer”. El inciso ñ) del numeral 58, dispone que los partidos políticos deben incorporar en sus estatutos “El porcentaje y la forma en que se hará efectiva la disposición contenida en el artículo 6 de la ley 7142, de 8 de marzo de 1990”.

Finalmente, el artículo 194 *ibídem*, en su versión anterior, regulaba el financiamiento anticipado. Su texto actual, según reforma introducida por ley N.º 7653 de 28 de noviembre de 1996, nada contiene sobre el particular.

Por otra parte la Constitución Política, en el inciso e) del artículo 96, disponía que el Estado contribuiría a la financiación previa de los gastos que demanden las actividades electorales de los partidos políticos. La Sala Constitucional, en resolución N.º 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991, declaró la inconstitucionalidad de esta disposición, por violación en el trámite. Esto provocó la reforma del referido precepto cuyo texto actualmente señala: “Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley” (art. 96. 3).

Con apoyo en este marco referencial cabe acotar que, al promulgarse la Ley de Igualdad Social, en el ordenamiento jurídico estaba previsto el “financiamiento anticipado” (art. 194 del Código Electoral), lo cual daba contenido a aquella disposición.

Sin embargo, en la actualidad, la situación es diferente. Pese a mantenerse la remisión al artículo 194, su redacción actual carece de ese contenido, convirtiendo a aquella disposición en letra muerta. Esta figura es lo que en doctrina se conoce como derogación tácita refleja o por vaciamiento.

Por otra parte, y a manera de comentario, interesa señalar que si bien el texto constitucional vigente revive la contribución adelantada, la supedita a una ley que, al día de hoy, no se ha emitido, lo que para los efectos que aquí interesan, impide al Tribunal sustituir al legislador por la vía de la interpretación.

Cabe agregar, en todo caso y a modo de reflexión, que si el tantas veces citado artículo 6 estuviera vigente, contendría un mandato programático para los partidos políticos, de manera que son éstos los obligados a regular y precisar el porcentaje destinado para los fines ya comentados, de suerte que, con base en lo dicho en el considerando anterior, el Tribunal no podría reglamentar esta materia, en sustitución de quienes la ley señala como destinatarios de su cumplimiento.

POR TANTO:

Por unanimidad, se revoca parcialmente el acuerdo decimotercero de la sesión 11.112 de 25 de marzo de 1997 y en su lugar se dispone: El cuarenta por ciento de participación de las mujeres en las papeletas para la elección de diputados, regidores y síndicos debe ser en puestos elegibles. Se mantiene lo resuelto en esa sesión en cuanto a la designación de delegados de las asambleas distritales, cantonales y provinciales. Se aclara en el sentido de que el cuarenta por ciento de cuota femenina debe respetarse en cada asamblea y no en forma global. Por mayoría se dispone que los partidos políticos tienen la ineludible obligación de respetar siempre los parámetros indicados para las papeletas de diputados, regidores y síndicos.

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

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

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

Comuníquese a todos los partidos políticos, a los delegados del Tribunal a las asambleas y al Registro Civil. Publíquese en el Diario Oficial.

Oscar Fonseca Montoya

Anabelle León Feoli

Luis Antonio Sobrado González

Alejandro Bermúdez Mora
Secretario

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO FONSECA MONTOYA.

El suscrito comparte las consideraciones de fondo y lo resuelto en el voto de mayoría, en cuanto a que, para dar efectivo y razonable cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 58, inciso n) y 60 del Código Electoral, en primer lugar, “Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales” de los partidos políticos, INDIVIDUALMENTE, “deberán estar conformadas al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres” y, en segundo término, que este mismo porcentaje de participación del género femenino, debe cumplirse también obligatoriamente “en las papeletas para los puestos de elección popular” en lugares en que, razonablemente y de acuerdo con las circunstancias, sean elegibles.

Sin embargo, quien suscribe respeta pero no comparte la tesis de mayoría en cuanto “dispone que los partidos políticos tienen la ineludible obligación de respetar siempre los parámetros indicados para las papeletas de diputados, regidores y síndicos”, en virtud de que, al no contemplarse ninguna excepción, se podría estar obligando a las agrupaciones políticas a llenar un requisito, imposible de cumplir, como en el caso de que no haya mujeres que deseen participar o que el número de ellas sea insuficiente para completar el cuarenta por ciento. Por lo tanto, al apartarme del voto de mayoría en este punto concreto, mi propuesta es para que se agregue, a la indicada disposición obligatoria del voto de mayoría, la siguiente excepción: “SALVO EL CASO DE QUE EL PARTIDO POLITICO DEMUESTRE QUE NO HUBO MUJERES INTERESADAS EN PARTICIPAR O QUE, EL NUMERO DE LAS QUE ASI LO HICIERON, NO FUE SUFICIENTE PARA COMPLETAR ESE PORCENTAJE”.

Oscar Fonseca Montoya

ANEXO OCTAVO
RESOLUCIÓN N.º 2096-E-2005 DEL T.S.E.

N.º 2096-E-2005- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las trece horas con cuarenta minutos del treinta y uno de agosto del dos mil cinco.-

Recurso de Apelación planteado por la señora Rose Mary Madden Arias, en su condición de apoderada especial y judicial y extrajudicial de la Presidenta del Comité Ejecutivo Superior del Partido Nueva Liga Feminista, contra la resolución número 120-05-PPDG, dictada por la Dirección General del Registro Civil a las 15:30 horas del 4 de agosto del 2005, dentro del expediente número 071-2005.

RESULTANDO:

1.- Mediante resolución número 120-05-PPDG de las 15:30 horas del 4 de agosto del 2005, la Dirección General del Registro Civil denegó la solicitud de inscripción a escala provincial del Partido Nueva Liga Feminista, por considerar que en su organización interna no cumplía con la integración de género en los porcentajes que señala la ley.

2.- En escrito presentado ante la Dirección General del Registro Civil el 9 de agosto del 2005, la señora Rose Mary Madden Arias, en su condición de apoderada especial judicial y extrajudicial de la Presidenta del Partido Nueva Liga Feminista, planteó recurso de apelación y nulidad concomitante contra la resolución número 120-05-PPDG de la Dirección General del Registro Civil. Argumentando, entre otros aspectos, que la Dirección General hizo una interpretación de una sentencia de la Sala Constitucional que es anterior a la reforma del Código Electoral; que igualmente interpretó el artículo 60 del Código Electoral sin tener competencia para ello, equiparando la exigencia de

la participación de la mujer con la participación por géneros; y, que el Código Electoral lo que establece es un mínimo de mujeres, por lo que considera que cumplieron con esa obligación legal.

3.- La Dirección General del Registro Civil mediante resolución número 0142-05-PPDG de las 08:00 horas del 10 de agosto del 2005, admitió para ante este Tribunal el recurso planteado.

4.- En el procedimiento se han observado las prescripciones de ley y no se notan defectos capaces de invalidar lo actuado.

Redacta el Magistrado Fonseca Montoya; y,

CONSIDERANDO:

I.- Sobre la admisibilidad del recurso de apelación: El artículo 112 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, establece que toda resolución de la Dirección General del Registro Civil, podrá apelarse en el plazo de tres días posteriores a la notificación. Siendo que la resolución número 120-05-PPDG de las 15:30 horas del 4 de agosto del 2005, dictada por la Dirección General del Registro Civil, que rechazó la inscripción a escala provincial del Partido Nueva Liga Feminista, fue expuesta para efectos de su notificación a las 15:40 horas del 4 de agosto del 2005, el recurso de apelación presentado el 9 de agosto del 2005 ante la Dirección lo es en tiempo y forma, en virtud de lo dispuesto en los artículos 104, 105 y 107 de la misma Ley Orgánica que, por su orden, establecen:

“Las resoluciones en materia electoral, lo serán mediante exposición de copia literal o en lo conducente de la resolución, en el sitio señalado para tal fin en el Registro, durante un mínimo de cinco horas de labor ordinaria, correspondientes al mismo día”, advirtiendo que la notificación se tendrá por practicada “en lo electoral al día siguiente de la exposición de la copia”, y que “en los términos por días no se contarán los inhábiles”; de modo que el término para impugnar vencía el 10 de agosto del año en curso, por lo que el recurso es procedente para su estudio y trámite.

Asimismo, se debe aclarar que si bien es cierto la señora Rose Mary Madden Arias no forma parte del Comité Ejecutivo del Partido Nueva Liga Feminista, lo cierto es que está legitimada para impugnar en representación del Partido, en virtud del poder especial que le otorgó la señora Ana Felicia Torres Redondo, en su condición de Presidenta del Partido, para recurrir la resolución que aquí se cuestiona (folio 325 del expediente).

II.- Sobre el plazo para dictar una resolución ordenando la inscripción de un partido político, previsto en el artículo 64 del Código Electoral:

El artículo 64 del Código Electoral, dispone que “*La solicitud para inscribir partidos políticos podrá presentarse ante el Registro Civil, en cualquier tiempo, salvo dentro de los ocho meses anteriores a una elección*”. Pero agrega: “*Dentro de los seis meses previos al día de la elección, ni el Registro ni el Tribunal podrán dictar resolución alguna que ordene inscribir partidos*”. Este último plazo, venció el 5 de agosto del año en curso y, en este caso que se conoce en alzada, la apelación que autoriza el artículo 112 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, fue presentada, dentro del término que esta misma disposición legal señala y, por lo tanto, admitida por la Dirección General del Registro Civil mediante resolución de fecha diez de agosto del año en curso, es decir, ya vencido el término fijado por el párrafo segundo del artículo 64 del Código Electoral.

De acuerdo con esta cronología, prima facie, pareciera que, en este asunto en particular, el Tribunal está inhibido para “dictar resolución alguna que ordene inscribir” el partido, en acatamiento de la restricción contenida en el citado párrafo segundo del artículo 64 del Código Electoral.

Sin embargo, el derecho fundamental de acceso a la justicia, en este caso electoral, no puede ser obstaculizado por una interpretación literal y restrictiva de un plazo perentorio fijado aún por la propia ley cuando, por otra parte, esta misma prevé expresamente el derecho de apelar del rechazo de la inscripción de un partido político que haga la Dirección General del Registro Civil. La situación es aún más crítica, porque la resolución que rechazó la inscripción del partido, fue dictada y notificada el cuatro de agosto, es decir, apenas dos días antes de vencer el plazo señalado por el párrafo segundo del

artículo 64 ya indicado, pero cuando la parte interesada tenía tiempo hasta el nueve del mismo mes para apelar.

Por tanto, si se interpretara literal y estrictamente el indicado párrafo segundo del artículo 64, el recurso de apelación, previsto y, por tanto, garantizado en la ley, carecería de toda eficacia porque el Tribunal no podría dictar resolución ordenando la inscripción del partido, en el caso que tenga un criterio diferente al de la Dirección General del Registro Civil y acoja el recurso. Esta interpretación es contraria a los más elementales principios que gobiernan la hermenéutica jurídica y a los que deben orientar el acceso a la justicia, porque impide que el órgano superior revise las actuaciones del a quo, a pesar de que el partido afectado haya ejercido un recurso que la propia ley le otorga.

En consecuencia, el término previsto por el párrafo segundo del artículo 64 del Código Electoral, interpretado conforme a la Constitución, es improrrogable para el Registro Civil, pero no para el Tribunal como órgano de alzada, pudiendo éste, en cumplimiento de los principios ya señalados, dejar sin efecto una inscripción ordenada irregularmente u ordenar una que fue rechazada erróneamente por el Registro Civil, mediante una resolución que puede dictarse aún después de vencido el término establecido por el párrafo segundo del artículo 64, pero no en cualquier caso, sino cuando se den los siguientes supuestos:

- a)- Que la resolución del Registro Civil se haya dictado dentro del término previsto por el párrafo segundo del artículo 64;
- b)- Que la parte interesada con derecho a apelar haya ejercido ese recurso dentro del término que contempla el artículo 112 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil; y,
- c)- Que la resolución del Tribunal sea producto de una valoración diferente de los hechos que pueden acreditarse dentro del expediente respectivo y que hayan sido producidos dentro del plazo indicado (párrafo segundo del artículo 64 del Código Electoral). Es decir, ni siquiera el propio Tribunal, podría ordenar el cumplimiento de trámites o requisitos que el partido, obligatoriamente, debió cumplir dentro de ese término.

Bajo estas reglas, es que se conoce en alza el presente asunto.

III.- Objeto del reclamo: Del estudio del expediente número 071-2005 tramitado ante la Dirección General del Registro Civil, se desprende que el rechazo de la solicitud de inscripción del Partido Nueva Liga Feminista, mediante resolución 120-05-PPDG de las 15:30 horas del 4 de agosto del 2005, lo fue por considerar que en la conformación de la estructura interna no existía equilibrio en lo que a participación de género se refiere, ya que la disposición de establecer un 40% de participación femenina obedeció a la necesidad de integrar a la mujer en condiciones equitativas con relación a la participación masculina, por lo que la participación de un solo género hace que se pierda esa equidad.

Así, la discusión del presente asunto está referida a si un partido político puede organizarse internamente con un porcentaje mayor al 60% de mujeres, o si por el contrario, debe estructurarse de tal forma que se reserve al menos un 40% para la participación del hombre.

IV.- Marco normativo del derecho de la mujer de participar en la actividad política del país en condiciones de igualdad: En nuestro país, desde la Constitución Política de 1949, se garantiza que “*Toda persona es igual ante la ley*” y que los derechos y deberes políticos corresponden a los mayores de dieciocho años (artículos 33 y 90 constitucionales). Asimismo, los diversos convenios y tratados suscritos por el país han procurado proteger esa igualdad: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (5 de mayo de 1948), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (Ley N.º 1273 del 13 de marzo de 1951), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (Ley N.º 3877 del 3 de junio de 1967), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N.º 4229 del 11 de diciembre de 1968) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Ley N.º 6969 del 2 de octubre de 1984). A pesar de ese marco normativo, fue necesario un desarrollo más puntual para asegurar la vigencia de los derechos políticos de la mujer, debido a que no que existía un mecanismo que garantizara efectivamente esa participación.

Un primer intento por incorporar en nuestra legislación un mecanismo que asegurara esa participación, se dio durante la discusión de la Ley de

Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (Ley N° 7142 del 2 de marzo de 1990); sin embargo, no fue sino hasta 1996, con la reforma a varios artículos del Código Electoral (Ley N° 7653 del 28 de noviembre de 1996) que se estableció en los artículos 58 y 60 un porcentaje del 40% de participación de la mujer como cuota mínima, el cual debía tomarse en cuenta, no solo en la estructura partidaria, sino en las papeletas para los cargos de elección popular.

Sin entrar a valorar la justificación del sistema de cuota femenina como mecanismo compensatorio, importa destacar que su intención es incorporar a la mujer en el ámbito político electoral del país, con medidas concretas y de carácter temporal. Se trata de una acción positiva o afirmativa del Estado, que implica la incorporación de un porcentaje de presencia de las mujeres, con respecto a los hombres, con el fin de incrementar y promover la escasa presencia de éstas en el campo político electoral, reflejado históricamente, contrarrestando los obstáculos sociológicos que se oponen a que las mujeres disfruten de los derechos de la ciudadanía en condiciones de igualdad.

Así, un aporte importante en la lucha por esa igualdad, fue el cambio de rumbo que se produjo con la sentencia número 1863 de las 09:40 horas del 23 de setiembre de 1999, en la que este Tribunal dispuso que el 40% de la participación de la mujer no solo debía reflejarse en la lista global de la papeleta, sino también en los puestos elegibles de esa lista, asegurando de esta manera una aplicación efectiva de la cuota de la mujer prevista en los artículos 58 y 60 del Código Electoral.

V.- Sobre el fondo: Al amparo del artículo 26 de la Constitución Política, todos los costarricenses *“tienen derecho de reunirse pacíficamente y sin armas, ya sea para negocios privados o para discutir asuntos políticos y examinar la conducta pública de los funcionarios”* y como complemento de ese principio, el artículo 98 *ibídem* define que *“Todos los ciudadanos tienen derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional”*. Estos derechos de reunión y asociación política, por medio de partidos políticos, se encuentran desarrollados en el Código Electoral, el cual, en su artículo 57 señala que *“Los electores tendrán libertad para organizar partidos políticos”*, cumpliendo con los requisitos ahí señalados.

Dentro de los requerimientos que se establecen para formar una agrupación política, figuran los contenidos en los artículos 58 incisos n) y ñ), y 60 del Código Electoral.

El primero de ellos establece:

“Artículo 58.- Los estatutos de los partidos deberán contener:

(...)

n) El mecanismo que asegure la participación de la mujer en el porcentaje establecido en el artículo 60 del este Código, tanto en la estructura partidaria como en las papeletas para los puestos de elección popular.

ñ) El porcentaje y la forma en que se hará efectiva la disposición contenida en el artículo 6 de la Ley No. 7142, de 8 de marzo de 1990 ”.

Por su parte, el artículo 60 en su párrafo último, dispone:

*“Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas **al menos**, por un cuarenta por ciento (40%) de **mujeres**”* (el resaltado no es del original).

El presunto incumplimiento de estas disposiciones, motivaron a la Dirección General del Registro Civil a denegar la inscripción del Partido Nueva Liga Feminista, al interpretar que el 40% de participación de la mujer que ahí se establece, también debe reservarse obligatoriamente para los hombres, con base en el principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución Política y en la sentencia número 3435-92 de las 16:20 horas del 11 de noviembre de 1992, de la Sala Constitucional, en la que interpretó que cuando la legislación utilice los términos “hombre” o “mujer” deberán entenderse como sinónimos del vocablo “persona” para eliminar toda posible discriminación legal por razón de género.

El Tribunal difiere de la interpretación de la Dirección General y considera que ese motivo no constituye fundamento para rechazar la inscripción del Partido Nueva Liga Feminista por las razones que de seguido se dirán:

Primero: El 40% de la participación de la mujer previsto en la normativa electoral es un mínimo y no un máximo. El reconocimiento de la desigualdad que históricamente ha existido entre mujeres y hombres, en el ámbito político electoral, ha impulsado la puesta en marcha de lo que se conocen como acciones positivas por parte del Estado que pretenden alcanzar una situación de igualdad real. Una de estas acciones fue la incorporación en la

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

Esta discusión también se generó a lo interno de la “Comisión Especial Mixta para Formular, Dictaminar y Recomendar la Legislación Necesaria en Materia Electoral”, expediente número 11.977, en donde fue evidente la intención que existió en el legislador de establecer un porcentaje mínimo de participación de la mujer para que los partidos políticos consideraran, a partir de éste, un porcentaje que satisficiera plenamente los intereses de su estructura interna.

En la sesión número 29, celebrada el 27 de octubre de 1995, el Diputado Mario Carazo Zeledón, al explicar a la Comisión su iniciativa, indicó:

“Reitero, no ando buscando con esta moción que se introduzcan cuotas, lo que si es que haya exigencias de consideración por parte de los partidos políticos para sus cuerpos deliberativos de que existe la presencia de la mujer, por lo menos en un 40%”.

Por su parte, la Diputada Pizsk Feinzilber indicó:

“Quiero únicamente preguntarle en relación con el porcentaje que usted establece. ¿Porqué el 40% y si no sería eso contradictorio con la

moción que recientemente aprobamos? Me parece que debemos dejar eso aclarado. Donde se habla de equidad e igualdad, y si estamos hablando de un porcentaje estaríamos cayendo en una contradicción. ¿A qué obedece el 40%?”

Por último, el Diputado Carazo Zeledón indicó:

“Quiero decir que no me satisfacería establecer el 50% como cuota, porque sería una cuota. Lo que considero es que tiene que haber una provisión en el Código, una norma que exija a los partidos hacer esa consideración de la presencia de la mujer. No tendría ningún inconveniente de poner al menos 60% si así lo fuera”.

Asimismo, este Tribunal desde la sentencia número 2837 de las 09:00 horas del 22 de diciembre de 1999, se pronunció en el mismo sentido al indicar:

“Por último y a la luz de lo resuelto, también es importante tener presente que la cuota del cuarenta por ciento de representación femenina en puestos elegibles es un mínimo, que, como tal, puede aumentar a su favor, incrementando esa representación pero no a la inversa” (el subrayado no corresponde al original).

Por último, el sistema de cuotas de participación de la mujer ha sido analizado por la Sala Constitucional desde la sentencia número 716-98 de las 11:51 horas del 6 de febrero de 1998, en la que en lo conducente indicó:

“Es claro que las normas transcritas parten de una realidad innegable, cual es que a la mujer no se le da igualdad de oportunidades que a los hombres para acceder a los cargos públicos, discriminación que sólo será superada dándole una protección y participación de forma imperativa a la mujer en los puestos de decisión política, en el tanto en que en los órganos administrativos colegiados se nombre un número representativo de mujeres. Nótese que muchas veces se exige a la mujer demostrar su idoneidad para ocupar determinados cargos, en tanto que si se trata del nombramiento de un hombre su idoneidad se da por sentado y no se

le cuestiona, lo que representa un trato diferenciado y discriminatorio. Para contrarrestar la discriminación que sufre la mujer, el Ordenamiento Jurídico le da una protección especial y obliga a la Administración a nombrar un número razonable de mujeres en los puestos públicos, pues, de otra manera, no obstante la capacidad y formación profesional de la mujer, su acceso a dichos cargos sería mucho más difícil. Así, para evitar la discriminación de la mujer, debe dársele un trato especial y calificado, ya que socialmente no se encuentra en igualdad de condiciones que el hombre, situación que, en cumplimiento del principio de igualdad que establece trato igual para los iguales y desigual para los desiguales, justifica una protección particularmente acentuada en favor de la mujer. Asimismo debe tomarse en cuenta que las sociedades y quienes ejercen posiciones de poder, a la hora de tomar sus decisiones, lo hacen con base en las diferentes relaciones que se presentan para la toma de ellas, y, al negársele a la mujer en forma vedada o no de su participación en puestos de decisión, se olvida que se ha dejado de lado, tomar en cuenta el punto de vista que sobre esa realidad de nuestras sociedades, tengan las mujeres. Reconocer esa diferencia en la apreciación de la realidad, es verdaderamente fundamental, ya que ello fortalece la democracia y hace que los núcleos familiares compartan las responsabilidades en el interior de sus hogares. De allí que algunas escritoras hablan de que tanto hombres como mujeres pueden ser “igualmente diferentes”, y que deben ser considerados igualmente valiosos, pudiendo desarrollarse igualmente plenos o plenas, a partir de sus semejanzas y diferencias” (el resaltado no corresponde al original).

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

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

La Sala Constitucional en la resolución número 3419-01 de las 15:29 horas del 2 de mayo del 2001, mediante la cual rechazó una acción de inconstitucionalidad contra el párrafo último del artículo 60 del Código Electoral, se refirió al tema de la siguiente manera:

“Así, para evitar la discriminación de la mujer, debe dársele un trato especial y calificado, ya que socialmente no se encuentra en igualdad de condiciones que el hombre, situación que, en cumplimiento del principio de igualdad que establece trato igual para los iguales y desigual para los desiguales, justifica una protección particularmente acentuada en favor de la mujer” (el resaltado no es del original).

Por estas razones, el Tribunal discrepa de la interpretación que realizó la Dirección General del término “mujer”, dispuesto en esa normativa, como sinónimo de “persona”, porque, además: a) la interpretación de la normativa electoral es competencia exclusiva de este Tribunal, a tenor del artículo 102 inciso 3 constitucional; b) la interpretación tiene como finalidad aclarar conceptos oscuros o dudosos de la ley que interpreta, para de esta forma precisar cuál es su correcto sentido; en este caso, la norma es suficientemente clara, ya que se trata de una acción afirmativa o políticas de diferenciación, en las que se tuvo la clara y evidente intención de proteger únicamente a la mujer; c) el principio de igualdad, *“obliga a tratar a iguales como iguales y a desiguales como tales”* (resolución de la Sala Constitucional número 4261-98 de las 18:06 del 17 de junio de 1998); en el caso de las mujeres es claro que no participan, frente a los hombres, en condiciones de igualdad en la actividad político

electoral por lo que no pueden ser tratadas, en ese aspecto, como iguales; y, d) la sentencia de la Sala Constitucional número 3435-92 que cita la Dirección General, advirtió que el fin de entender los términos hombre y mujer como sinónimo de persona en la legislación, era para eliminar toda posible discriminación legal en razón de género. En el presente caso, en virtud de que la norma responde a una acción afirmativa, el término mujer no puede aplicarse como sinónimo de persona, porque implicaría contradecir esa política de diferenciación que se otorgó exclusivamente a la mujer.

Tercero: El Partido Nueva Liga Feminista no ha impedido la participación de los hombres: En efecto, de la revisión del Estatuto del Partido Nueva Liga Feminista y de las actas de las distintas asambleas, se desprende que la participación del hombre y la mujer se propicia en condiciones de igualdad.

El artículo 5 del Estatuto establece:

“De la organización y funcionamiento del Partido Nueva Liga Feminista: Nueva Liga Feminista es un partido a escala provincial y con ese efecto se organiza en cada uno de los cantones y distritos que forman la provincia de San José, con absoluta y libre participación democrática y representativa conforme a las leyes vigentes en la materia, al presente estatuto y a los reglamentos específicos que emita el comité ejecutivo provincial. Los y las miembros del partido se clasifican en las siguientes categorías: a) Simpatizantes: Son los que por medio de su voto u otras manifestaciones brindan apoyo al partido; b) Afiliadas-os: son las personas que manifiestan por escrito su adhesión; c) militantes: son las personas afiliadas que contribuyen económicamente, acatan los principios fundamentales, promueven las actividades partidarias, apoyan los programas del partido y observan la disciplina interna; d) dirigentes: son las personas militantes que por elección de asamblea o por des (sic) del órgano o persona funcionaria competente ocupan cargos en la estructura del partido y promueven con empeño los intereses generales de la causa”.

Por su parte el artículo 28 señala:

“En todas las Asambleas del Partido, en sus órganos de dirección y órganos internos habrá un mínimo de cuarenta por cierto (sic) de mujeres. En las papeletas de elección popular este cuarenta por cierto (sic) se refiere a puestos elegibles. Ninguna elección interna o constitución de un órgano interno, asamblea o papeleta electoral será aceptada si no cuenta con este requisito”.

Asimismo, según se desprende de la revisión de las actas de las asambleas distritales, cantonales e incluso de la provincial, se observa una participación activa de hombres, quienes no solo lo hicieron en las asambleas, sino que resultaron electos como delegados (folios 26, 31, 32, 38, 45, 46, 48, 49, 50, 64, 70 al 84, 88, 90, 93, 97, 99, 101, 106, 108, 115, 121, 127, 133, 135, 148, 163, 165, 166, 167, 175, 185, 198, 256, 260 y 261 del expediente). No se impidió, entonces, la participación del hombre, pues tuvieron la oportunidad de hacerlo en condiciones de igualdad.

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

La Sala Constitucional al referirse a una situación fáctica similar a la que aquí se analiza, en la resolución número 7513 de las 14:46 horas del 1 de agosto del 2001, indicó:

“La Sala ha observado que las recurrentes tuvieron la oportunidad de participar en todo el proceso que se desarrolló para designar a los miembros del Directorio de la Asamblea Nacional de Trabajadores del Banco Popular y de Desarrollo Comunal. En ese sentido se desprende de autos que las recurrentes, en la sesión plenaria XXXIII de esa Asamblea de Trabajadores, celebrada el diecisiete de junio del dos mil, hicieron circular un documento denominado “Proclama” que fue suscrito por ochenta de los doscientos noventa delegados de la Asamblea,

mediante el cual se solicitaba la aplicación de la cuota femenina para la siguiente elección del directorio de la Asamblea; sin embargo, según se informa bajo juramento, ese documento no fue presentado en esa sesión como moción y por ende, no fue sometido a discusión ni se aprobó como un acuerdo propiamente dicho, siendo que inclusive, el sector sindical que apoyó el documento, optó por retirarse del recinto antes de elaborar una papeleta con participación femenina. Por su parte, las recurrentes, a pesar de que pudieron postularse ya que existe absoluta libertad para que cualquier miembro de la Asamblea General hombre o mujer, pueda postular su nombre para votación nominal o por papeleta, no lo hicieron en su momento” (el resaltado no corresponde al original).

Cuarto: La falta de prevención por parte de la Dirección General del Registro Civil del posible incumplimiento: Por último, del análisis del expediente se tuvo por probado que la Dirección General del Registro Civil conoció, antes de que se presentara la solicitud de inscripción, que en las designaciones que estaba realizando el Partido Nueva Liga Feminista de los delegados a las distintas asambleas partidarias y en la escogencia de los miembros de los comités ejecutivos, la participación de la mujer se estaba dando en un porcentaje mayor al 60%; pese a esa noticia, la Dirección General no advirtió el presunto vicio, sino que lo hizo al momento de rechazar la inscripción del partido, limitándose de esa manera, la posibilidad del Partido de corregir su proceder o reclamar contra la exigencia. Siendo que la jurisprudencia electoral ha propiciado siempre una interpretación de la normativa electoral dirigida a favorecer la participación política de los ciudadanos, el Tribunal interpreta que, cuando la Dirección General considere que un partido político en proceso de formación está incurriendo en un vicio que puede implicar el rechazo de su inscripción, debe advertirlo en ese momento a los efectos de que sea subsanado a tiempo y no cuando ya no hay posibilidad de hacerlo.

VI.- Conclusión: En virtud de lo expuesto, no observa este Tribunal que el hecho de que el Partido Nueva Liga Feminista cuente, en su estructura interna, con un porcentaje mayor al 60% de mujeres, sea obstáculo para impedirle su inscripción como partido a escala provincial, en virtud de que la acción afirmativa prevista en el párrafo final del artículo 60 del Código

Electoral establece un porcentaje obligatorio mínimo de participación de las mujeres que bien puede aumentarse -no existe ley que lo impida- pero no disminuirse. Consecuentemente, lo procedente es revocar la resolución apelada, en cuanto deniega la inscripción del Partido Nueva Liga Feminista y ordenar su inscripción a escala provincial por la provincia de San José, en vista de que, conforme se desprende de la propia resolución que se conoce en alzada, la agrupación política cumplió con todos los requisitos para optar por la inscripción.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso de apelación formulado. Se revoca la resolución número 120-05-PPDG de las 15:35 horas del 4 de agosto del 2005 dictada por la Dirección General del Registro Civil, en cuanto deniega la inscripción del Partido Nueva Liga Feminista y, en su lugar, se ordena su inscripción a escala provincial por la provincia de San José. Remítase a la Dirección General del Registro Civil el expediente para lo de su cargo. Notifíquese.-

Oscar Fonseca Montoya

Luis Antonio Sobrado González

Juan Antonio Casafont Odor

Ovelio Rodríguez Chaverri

Fernando del Castillo Riggioni

Exp. 201-F-2005
Recurso apelación
Partido Nueva Liga Feminista
C/ resolución 120-05-PPDG
Dirección General del Registro Civil
JLRS/GMG

OTROS TÍTULOS PUBLICADOS

137. Carlos Barba. *Paradigmas y regímenes de bienestar*. Junio 2005.
138. Ludwig Guendel, Manuel Barahona, Eduardo Bustelo. *Derechos Humanos, niñez y adolescencia*. Setiembre 2005.
139. Leonardo Garnier. *El espacio de la política en la gestión pública*. Noviembre 2005.
140. Alberto Minujin, Enrique Delamónica, Alejandra Davidzik. *Pobreza infantil. Definiciones, mediciones y recomendaciones de políticas públicas*. Febrero 2006.
141. Roxana Hidalgo Xirinachs. *Mito y poder. Sobre la diferencia entre feminidad y masculinidad en la novela Casandra de Christa Wolf*. Abril 2006.
142. Carlos Sojo (compilador) *Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina*. Junio 2006.
143. Ronald Soto Quirós, David Díaz Arias. *Mestizaje indígenas e identidad nacional en Centroamérica. De la Colonia a las Repúblicas Liberales*. Setiembre 2006.
144. Edith Olivares Ferreto. *Migraciones y división social del espacio. El asentamiento de la población nicaragüense en el cantón Central de San José, Costa Rica*. Noviembre 2006.
145. Quirine Eijkman. *El Largo Camino Hacia Policía Comunitaria: Las Estrategias De Derechos Humanos Para La Policía En Costa Rica*. Febrero 2007.
146. Dr. Luis Antonio Sobrado González. *Democratización Interna de los partidos políticos en Costa Rica*. Abril 2007

MAYOR INFORMACIÓN SOBRE NUESTRAS PUBLICACIONES

<http://www.flacso.or.cr>

Distribución de Publicaciones: libros@flacso.or.cr

