

MAX ALBERTO ESQUIVEL FAERRON

A vertical white line descends from the top, ending in a white diamond shape. To the left of this line is a faint image of a building with a scale of justice. To the right is a blue and white striped ribbon. The background is dark blue with faint silhouettes of people.

LA **JURISPRUDENCIA** ELECTORAL

FRENTE A LAS AMENAZAS ANTIDEMOCRÁTICAS

Editorial
IFED-TSE

2 0 2 1

MAX ALBERTO ESQUIVEL FAERRON



LA *JURISPRUDENCIA* ELECTORAL

FRENTE A LAS AMENAZAS ANTIDEMOCRÁTICAS

Editorial
IFED-TSE

2 0 2 1

342.07
E-77-j

Esquivel Faerron, Max Alberto.
La jurisprudencia electoral frente a las amenazas antidemocráticas / Max
Alberto Esquivel Faerron. – San José, Costa Rica : Tribunal Supremo de
Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2021.
190 páginas

ISBN 978-9930-521-59-5

1. Jurisprudencia electoral. 2. Función jurisdiccional. 3. Resoluciones
electorales. 4. Fortalecimiento de la democracia. 5. Principio de igualdad.
6. Estado de derecho. 7. Sufragio activo. 8. Sufragio pasivo. 9. Democracia
interna del partido político. I. Título.

CDOC-IFED

Instituto de Formación y Estudios en Democracia
Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica
Apartado: 2163-1000, San José
Web: <https://www.tse.go.cr>
Primera edición, 2021

Consejo Editorial

Hugo Picado León (Director)
Ileana Aguilar Olivares (Editora)
Luis Diego Brenes Villalobos
Mariela Castro Ávila
Rocío Montero Solano

Corrección de texto

Johanna Barrientos Fallas



La jurisprudencia electoral frente a las amenazas antidemocráticas de Max Alberto Esquivel
Faerron se encuentra bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-
CompartirIgual 4.0 Internacional License. Creado a partir de la obra en www.tse.go.cr.

Tabla de contenidos

Abreviaturas	7
Presentación	11
Prólogo	19
Introducción	23
CAPÍTULO 1. UNA COYUNTURA DE ALTA VOLATILIDAD POLÍTICO-ELECTORAL: 2015-2020	29
1.1 La inclusión como objetivo para alcanzar el desarrollo sostenible en el ámbito político	37
1.2 El fortalecimiento del Estado democrático de derecho como objetivo para alcanzar el desarrollo sostenible	40
CAPÍTULO 2. APORTES DE LA JURISPRUDENCIA ELECTORAL DURANTE EL PERIODO 2015-2020	45
2.1 Decisiones inclusivas	45
2.1.1 En el derecho al sufragio activo	46
2.1.1.1 En las campañas electorales	47
2.1.1.2 En los procesos de democracia interna	56
2.1.1.3 En los procesos de referéndum y otras consultas populares	67
2.1.2 En el derecho al sufragio pasivo	74
2.1.2.1 En las candidaturas para diputaciones a la Asamblea Legislativa	74
2.1.2.2 En las candidaturas para cargos en los gobiernos locales	77
2.1.2.3 En los procesos de democracia interna	91
2.1.3 Tutela del derecho al efectivo ejercicio del cargo	115
2.1.3.1 En el ámbito de la relación entre alcaldía y vicealcaldía	115
2.1.3.2 En el ámbito de los concejos municipales	123
2.1.4 Derecho de asociación con fines políticos	128
2.1.4.1 Derecho a la formación de partidos políticos	129
2.1.4.2 Derecho a la formación de coaliciones	137

2.2 Fortalecimiento del Estado de derecho	138
2.2.1 El derecho de petición	138
2.2.1.1 Dentro de las agrupaciones políticas	139
2.2.1.2 En el ejercicio de un cargo de elección popular	145
2.2.2 Comunicaciones	148
2.2.2.1 En las actuaciones de los órganos internos de los partidos políticos	149
2.2.2.2 En las actuaciones de los organismos electorales	157
2.2.2.3 Para el efectivo ejercicio de cargos de elección popular	159
2.2.3 Acceso a los datos	160
2.2.3.1 Sobre el accionar de los partidos políticos	161
2.2.3.2 Sobre información divulgada por entidades públicas durante la campaña electoral	168
2.2.3.3 Difusión de propaganda y la utilización de medios digitales	172
2.2.4 Publicación de encuestas y sondeos de opinión	177
2.2.4.1 Regulación	177
2.2.4.2 Régimen sancionatorio	178
2.2.5 Transparencia y rendición de cuentas	182
2.2.5.1 Limitaciones al derecho de participación política	183
2.2.5.2 Control del financiamiento de los partidos políticos	204
2.2.6 Acceso a la justicia	225
2.2.6.1 Ante la jurisdicción electoral	226
2.2.6.2 Ante los órganos internos de los partidos políticos	231
2.2.7 Acceso a la identidad jurídica	234
2.2.7.1 Interpretaciones del TSE	235
2.2.7.2 Aplicaciones prácticas	236
Balance final	241
Referencias bibliográficas	253

Abreviaturas

CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CES	Comité Ejecutivo Superior
CGR	Contraloría General de la República
CNP	Consejo Nacional de Producción
CPC	Consejo de Promoción de la Competitividad
DFPP	Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos
DGRC	Dirección General de Registro Civil
DGRE	Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos
DRPP	Departamento de Registro de Partidos Políticos
DTE	División territorial electoral
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FOD	Fundación Omar Dengo
GAM	Gran Área Metropolitana
IFED	Instituto de Formación y Estudios en Democracia
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
JRV	Junta receptora de votos
KAS	Fundación Konrad Adenauer Stiftung
MEP	Ministerio de Educación Pública
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
ODS	Objetivos del Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos

ONU	Organización de las Naciones Unidas
PGR	Procuraduría General de la República
PIEG	Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica
SEN	Sistema de Estadística Nacional
SIGE	Sistema de Información Geográfica Electoral
SINART	Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural
TED	Tribunal de Ética y Disciplina
TEI	Tribunal Electoral Interno o Tribunal de Elecciones Internas
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
UCR	Universidad de Costa Rica



PRESENTACIÓN



Presentación

El estado de democracia garantiza que los procesos de llegada al poder y de ejercicio y alternativa en el poder permitan una libre competencia política y surjan de una participación popular abierta, libre y no discriminatoria, ejercida conforme al dominio de la ley, tanto en la letra como en el espíritu. (*Unión Interparlamentaria, 1997, Declaración universal sobre la democracia*).

En todas las sociedades democráticas, uno de los elementos que contribuye a mejorar la calidad de los procesos electorales es el adecuado funcionamiento de una jurisdicción electoral respetuosa de la Constitución y las leyes. Esto es así porque, al contar con marcos jurídicos vigorosos, se garantiza la pureza del sufragio y la vigencia de los derechos políticos de la ciudadanía y otros actores involucrados en los procesos electorales, quienes, en esa condición, están habilitados para plantear los conflictos derivados de las justas electorales ante una autoridad jurisdiccional imparcial, teniendo siempre la certeza de que su solución se ajustará a las exigencias técnicas y jurídicas del ordenamiento vigente. Es por ello que la justicia electoral, entendida como el conjunto de mecanismos de resolución de controversias o conflictos dentro de los procesos electorales, es un elemento decisivo para el fortalecimiento de la democracia.

En esa línea de pensamiento se ha expresado la Organización de Estados Americanos en su Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA (2019, p. 10), al indicar que:

Uno de los elementos que ha contribuido a mejorar la calidad democrática de los procesos electorales es el fortalecimiento de los respectivos marcos legales. Aunque todavía existen importantes áreas de oportunidad en temas como cultura cívica, participación ciudadana y sistema de partidos, el contar con marcos jurídicos más robustos ha permitido mejorar significativamente la preparación, operación y confiabilidad de los comicios, y con ello la certeza de los resultados y la equidad de la contienda.

A lo anterior agrega:

A diferencia de los medios políticos de solución de controversias, el control jurídico presenta las siguientes características: • Tiene una base objetiva, pues el parámetro de control es un marco normativo preexistente que no es determinado por el órgano jurisdiccional. • Está basado en razones jurídicas. • Es de observancia obligatoria (el órgano de resolución debe, necesariamente, ejercer dicho control). (OEA, 2019, p. 10).

En Costa Rica, corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) la función de garantizar que todas las actuaciones del proceso electoral se apeguen al marco jurídico y que sean efectivamente respetados los derechos político-electorales de la ciudadanía. Las potestades constitucionales del TSE le facultan para adoptar las medidas y decisiones necesarias a fin de asegurar a los ciudadanos y ciudadanas, y al sistema político costarricense que las elecciones nacionales y locales se llevan a cabo de forma justa y equitativa, lo cual incluye, naturalmente, el conocimiento y resolución de todas aquellas disputas suscitadas al calor de los comicios electorales; de esto se trata el mandato que constitucional y legalmente encomienda al TSE, en exclusiva, el ejercicio de la justicia electoral.

En el marco de su función jurisdiccional, los magistrados y magistradas del Tribunal conocen y resuelven sobre diversos procesos de conocimiento jurídico: recursos de amparo electoral, dirigidos a tutelar los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral; demandas de nulidad; denuncias por parcialidad o participación política prohibidas; recursos de apelación electoral; acciones de nulidad de acuerdos partidarios, entre otros. En esos renglones, la función del TSE, como juez electoral, se constituye en una garantía de imparcialidad que asegura el desarrollo de procesos electorales equitativos y transparentes, sin ventajas ilegítimas para ninguno de los diversos actores políticos involucrados. Producto de toda esa actividad, a la fecha existe un riquísimo acervo de producción jurisprudencial del TSE que, además

de dar fe de su función de garante de los derechos político-electorales, representa un testimonio vivo de su evolución como juez de la República.

El Instituto de Formación y Estudios en Democracia se complace en presentar el libro *La jurisprudencia electoral frente a las amenazas antidemocráticas*, del magistrado electoral Max Alberto Esquivel Faerron, obra que presenta una robusta compilación de los aportes del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica en materia de justicia electoral, para el quinquenio 2015-2020.

Tres aspectos del planteamiento del autor invitan a reflexionar sobre la multiplicidad de dimensiones desde las cuales se debe analizar la acción jurisdiccional del organismo electoral y sus efectos:

1. Destaca la asertividad del diseño constitucional costarricense, el cual, por su naturaleza, definió que la actuación del Tribunal Supremo de Elecciones nunca habría de direccionar las preferencias del electorado, pero, en cambio, sí serviría para establecer las reglas y condiciones de un entorno político-electoral que promoviera la participación inclusiva de la ciudadanía y la vigencia del Estado democrático de derecho.
2. Abarca las sentencias producidas entre los años 2015-2020, periodo durante el cual las características del contexto socio-político costarricense prendieron luces de alarma en torno a las amenazas que continuamente se ciernen sobre la democracia y sus instituciones. En ese sentido, la obra expone cómo la jurisprudencia producida por el organismo electoral se constituyó en un sólido blindaje democrático frente a esas amenazas.
3. Muy acertadamente, plantea el vínculo existente entre la producción jurisdiccional electoral y el cumplimiento de tres Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): el objetivo 5, referido a la igualdad de género; el objetivo 10, que plantea el reto de la reducción de las desigualdades y

las prácticas discriminatorias; y el objetivo 16, que aboga por la paz, la justicia y la solidez de las instituciones y el Estado de derecho. En atención al cumplimiento de esos objetivos, al analizar la labor de juez electoral realizada por el TSE, el autor destaca tres elementos fundamentales: 1) la tutela de la participación política en condiciones de igualdad; 2) las garantías de seguridad jurídica para los actores del sistema político; y, 3) los procesos de deliberación informada para el ejercicio del sufragio. A todo ello se agrega la identificación de dos vertientes de acción concretas del Tribunal: la tutela de la igualdad política a través de decisiones inclusivas, y el fortalecimiento de los institutos y metodologías propias del Estado de derecho.

Un análisis del contenido de la obra permite identificar con claridad el hilván existente entre los tres aspectos señalados y las resoluciones destacadas por el autor, quien inicia su argumento con una valoración del contexto socio-político en que se produce la jurisprudencia en análisis, para, posteriormente, exponerla a partir de dos ejes: decisiones inclusivas y fortalecimiento del Estado de derecho. En el primero se sitúan las resoluciones relacionadas con la tutela del derecho al sufragio activo y pasivo, del ejercicio efectivo del cargo y del derecho a la asociación con fines políticos. En el segundo expone aquellas referidas al derecho de petición, comunicaciones, acceso a los datos, publicación de encuestas y sondeos de opinión, transparencia y rendición de cuentas, acceso a la justicia y acceso a la identidad jurídica.

Cada una de las resoluciones expuestas en esta obra muestra cómo el concepto de justicia electoral, en sí mismo, trasciende la simple aplicación del marco jurídico para constituirse en un factor fundamental del diseño global y de la administración de un proceso electoral en un Estado constitucional de derecho. Ciertamente, la tutela de los derechos políticos electorales, ejercida con independencia e imparcialidad, así como la solución de otras disputas, no solo abona a la seguridad jurídica del régimen democrático, sino que contribuye a renovar votos con la convivencia social

pacífica. Con su publicación, aspiramos a que esta obra permita una provechosa reflexión sobre el valioso aporte que realiza la justicia electoral a la institucionalidad democrática costarricense.

M.Sc. Ileana Aguilar Olivares

Directora *a.i.*

Instituto de Formación y Estudios en Democracia



PRÓLOGO



Prólogo

Al inicio de la tercera década del siglo XXI la situación de las democracias en el mundo resulta alarmante. Por donde se mire pulula el germen autoritario. Los populismos están a la orden del día en múltiples combinaciones de izquierdas o de derechas. La posverdad y las noticias falsas han encontrado en el ciberespacio un nicho propicio para extender sus tentáculos, intensificando las tendencias hacia la fragmentación, el maniqueísmo y las intolerancias.

En los reductos de institucionalidad democrática constantemente resurgen la corrupción, la burocratización o la inequidad. Esta grave crisis no solamente ha afectado a los sistemas políticos latinoamericanos, sino también a democracias anglosajonas y europeas tradicionalmente fuertes.

Según explica Daniel Innerarity en su obra *La política en tiempos de indignación* (2015, Barcelona: Galaxia Gutenberg), la democracia es un sistema decepcionante porque apunta a ideales inalcanzables; forma parte de su propia naturaleza ser siempre inacabada, pues, a diferencia de otras formas de organización política autoritarias y escatológicas que reclaman para sí la perfección, la democracia es una técnica de convivencia que admite la presencia de decepción, protesta y crítica.

No obstante, debemos seguir defendiendo la democracia, pues ella continúa siendo éticamente superior a cualquier otro sistema de organización política, en la medida en que surge del reconocimiento de la pluralidad y de la dignidad intrínseca a cada ser humano. La pluralidad es la base de la política, pues constituye la condición para la igualdad y la distinción de los seres humanos: porque podemos entendernos con los demás somos iguales, porque podemos ser capaces de acción y de discurso somos distintos.

La democracia es el medio político para salvaguardar la pluralidad, pues hace posible la convivencia de individuos y grupos cada vez más diversos en una sociedad que debe

funcionar como una unidad. Para ello, la democracia se vale de dos paradigmas: el deliberativo y el representativo, los cuales promueven la existencia de mecanismos de participación popular para la producción de las leyes que les rigen y para la designación de sus propios gobernantes.

Preservar y mejorar la democracia supone, en el referido contexto global, un esfuerzo de enorme trascendencia. A ese cometido deben sumarse todos los agentes sociales, desde sus diversas trincheras, intereses y perspectivas.

Desde su condición de juez electoral, el magistrado Esquivel Faerron se encuentra en situación de privilegio para hacer aportes sustantivos a la democracia costarricense. Por esa razón, este libro constituye un ejemplo a seguir sobre el impacto de jueces éticamente comprometidos con los valores democráticos y con los derechos humanos.

Esta obra constituye una especie de testimonio de primera mano sobre los múltiples desafíos que ha enfrentado la justicia electoral costarricense en el período 2015-2020; a su vez, ofrece un extraordinario compendio sobre la capacidad democratizadora de la jurisprudencia electoral en sus múltiples facetas, pero también permitirá identificar algunos de los pendientes que deben seguir en la agenda democrática de nuestro país.

Agradezco el honor de prologar este libro escrito por el magistrado Max Alberto Esquivel Faerron, juez electoral responsable y probo, docente universitario afable y dedicado, investigador serio y congruente, servidor público inteligente y sensible, ser humano solidario y con una admirable capacidad para tender puentes; en suma, el tipo de ciudadano que hoy están requiriendo las democracias del planeta.

Dr. Hugo Picado León
Magistrado
Tribunal Supremo de Elecciones



INTRODUCCIÓN



Introducción

Los complejos acontecimientos políticos ocurridos a inicios del año 2020 en los Estados Unidos de América, a propósito de su elección presidencial, sirvieron para evidenciar la enorme fortaleza del sistema electoral costarricense, el cual fue diseñado por el constituyente con múltiples garantías para el ejercicio del sufragio directo y demás derechos político-electorales, al amparo de un organismo electoral centralizado, con potestades jurisdiccionales para la resolución de conflictos y sin la intervención de otros órganos del Estado tanto en el proceso comicial como en la declaratoria final de resultados. Se trata de un diseño constitucional el cual, por su naturaleza, definió que la actuación del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) nunca sería para direccionar las preferencias del electorado, pero sí para establecer las reglas y condiciones de un entorno político-electoral que promoviera la participación inclusiva de la ciudadanía y la vigencia del Estado democrático de derecho.

Estas fortalezas no son, sin embargo, ajenas a las amenazas y dificultades que la coyuntura política plantea actualmente para la institucionalidad democrática. Según Picado (2021):

... la mayor amenaza a la democracia es la no democracia, es decir, los embates provenientes desde posiciones autoritarias de cualquier tipo. Y en tanto la pluralidad constituye el núcleo mismo de la política, el mayor enemigo de la democracia es el pensamiento totalitario. El sueño autoritario mantiene su latencia en los espacios de libertad que la propia democracia garantiza. (p. 59).

Luego, el mismo autor agrega que:

...los enemigos internos y externos de la democracia tienen en común su aversión a la pluralidad democrática. Los autoritarismos nacen de posiciones arrogantes, omnipotentes que niegan la pluralidad, afirman verdades absolutas y procuran imponerlas a todas las demás personas.

Estas pretensiones inducen al sueño totalitario de controlar y homogeneizar a la sociedad mediante la supresión del espacio político. (Picado, 2021, p. 60).

Por su parte, Levitsky y Ziblatt (2018) argumentan que:

... las democracias pueden fracasar a manos no ya de generales, sino de líderes electos, de presidentes o primeros ministros que subvierten el proceso mismo que los condujo al poder. Algunos de esos dirigentes dismantelan la democracia a toda prisa, como hizo Hitler en la estela del incendio del Reichstag en 1933 en Alemania. Pero más a menudo, las democracias se erosionan lentamente, en pasos apenas apreciables. (p. 11).

Al explicar esta dinámica política dichos autores señalan lo siguiente:

Así es como mueren las democracias hoy en día. Las dictaduras flagrantes, en forma de fascismo, comunismo y gobierno militar, prácticamente han desaparecido del panorama. Los golpes militares y otras usurpaciones del poder por medios violentos son poco frecuentes. En la mayoría de los países se celebran elecciones con regularidad. Y aunque las democracias siguen fracasando, lo hacen de otras formas. Desde el final de la Guerra Fría, la mayoría de las quiebras democráticas no las han provocado generales y soldados, sino los propios gobiernos electos. Como Chávez en Venezuela, dirigentes elegidos por la población han subvertido las instituciones democráticas en Georgia, Hungría, Nicaragua, Perú, Filipinas, Polonia, Rusia, Sri Lanka, Turquía y Ucrania. En la actualidad, el retroceso democrático empieza en las urnas. (Levitsky y Ziblatt, 2018, p. 13).

Como se verá, los desafíos que enfrenta nuestro sistema plantean serias amenazas antidemocráticas para el desarrollo de la lucha electoral, así como dificultades para el pleno y libre ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía. Nos

referimos, por ejemplo, a la irrupción del populismo¹ y otros estilos de acción política que inciden en temas esenciales como la equidad en la contienda, el financiamiento transparente de las agrupaciones políticas y el acceso a información para la deliberación informada del votante, entre otros.

El presente texto pretende evidenciar que durante el período 2015-2020 la jurisprudencia electoral² se constituyó en un sólido blindaje democrático frente a estas amenazas. El análisis del tema iniciará con una breve exposición de la coyuntura política e institucional imperante durante el período, referencia que permitirá no solo comprender la estructura y alcance de los riesgos que hemos mencionado, sino, también, la capacidad de respuesta institucional que fue puesta a prueba durante esos años. Seguidamente, se explicará la estrategia de abordaje empleada por el TSE para enfrentar estos retos desde el ámbito jurisdiccional, donde se identifican dos vertientes de acción concretas del organismo electoral, a saber, la tutela de la igualdad política a través de decisiones inclusivas y el fortalecimiento de los institutos y metodologías propias del Estado democrático de derecho. Como se verá, tales vertientes de trabajo coincidieron, a su vez, con los esfuerzos del país por dar cumplimiento a varios de los ODS adoptados por la ONU como parte de una agenda global de la que forma parte nuestro país.

Cabe indicar, por su parte, que el estudio clasifica las sentencias más relevantes del período según dicho criterio. Así, por ejemplo, en el ámbito de decisiones inclusivas adoptadas por la jurisprudencia del TSE, se agrupan los votos relacionados con el ejercicio del sufragio activo, del sufragio pasivo, del efectivo ejercicio de cargos de elección popular y el derecho de asociación con fines políticos. Por su parte, desde la perspectiva del fortalecimiento del Estado democrático de derecho, se agrupan las resoluciones vinculadas al derecho

¹ Para profundizar al respecto, véase el artículo de la *Revista de Derecho Electoral* del TSE “Populismo, la ilusión de todas las respuestas” de Gustavo Román Jacobo.

² Según el artículo 221 del Código Electoral, la jurisprudencia del TSE es vinculante *erga omnes* salvo para sí mismo.

de petición, el acceso a la información y las comunicaciones, la transparencia y la rendición de cuentas, el control del financiamiento partidario, el acceso a la justicia electoral y el derecho a una identidad jurídica.

Luego de resumir los aportes jurisprudenciales más importantes en estas materias³, se realizará un balance final que pretende evidenciar los aportes de la jurisdicción electoral en la consolidación de la institucionalidad democrática costarricense.

³ La referencia jurisprudencial que se utiliza en este estudio toma como base la síntesis de resoluciones realizada e incluida por el autor en su informe de gestión presentado ante la Corte Suprema de Justicia con ocasión de su reelección como magistrado propietario del TSE para el período 2021-2027.



CAPÍTULO 1

UNA COYUNTURA DE ALTA VOLATILIDAD
POLÍTICO-ELECTORAL: 2015-2020

CAPÍTULO 1. UNA COYUNTURA DE ALTA VOLATILIDAD POLÍTICO-ELECTORAL: 2015-2020

Para iniciar este estudio resulta indispensable hacer referencia al contexto social y político que marcó el período 2015-2020, en el cual se produjeron cambios de gran importancia en la coyuntura política electoral que marcaron una ruta para el trabajo del Tribunal Supremo de Elecciones. Especialmente relevantes para comprender los retos que enfrentó la institución durante esos años fueron los cambios suscitados en el comportamiento electoral de la ciudadanía.

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

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

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

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

elección popular. Una reforma al Código Electoral en 2009 incluyó mayores controles sobre el financiamiento político a los partidos, asignando nuevas competencias al TSE para fiscalizar la materia (Ley 8765).

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

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

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

Según el indicado estudio, este “desalineamiento electoral” de la ciudadanía coincidió con un “desalineamiento político” caracterizado por un sensible desgaste en los vínculos de representación entre las agrupaciones políticas y la ciudadanía. Tal fenómeno ha provocado, además, un “orden político más volátil, con masas de electores sin identificación partidaria y preferencias electorales cambiantes” (Alfaro, 2020, p. 30).

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

El índice de volatilidad electoral se duplicó en veinte años hasta alcanzar niveles similares a la época posterior a la guerra civil de 1948. Otra consecuencia es un sistema de partidos más fragmentado, con formaciones políticas más débiles tanto territorial como organizativamente, desvinculadas de sus lazos históricos con organizaciones de la sociedad civil como sindicatos, cooperativas y asociaciones comunales. (Rosales, 2012 y PEN, 2014). Estos cambios funcionales han estado acompañados por una fuerte caída en el apoyo ciudadano a la democracia, que ha disminuido en un tercio entre la década de 1980 y la de 2010. (Alfaro, 2020, p. 31).

La consecuencia lógica de la situación descrita ha sido la elección de gobiernos con poco apoyo de base entre la ciudadanía lo que, sin duda, ha reducido también su capacidad de acción política: “Los especialistas asocian la fragmentación y volatilidad del sistema de partidos con profundos impactos sobre la gestión pública, debido al bloqueo recíproco entre los poderes del Estado y a la incapacidad de los gobiernos para impulsar su agenda de prioridades políticas” (Alfaro, 2020, p. 33).

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

... la democracia costarricense se debe preparar para una época en la que enfrentará amenazas a la estabilidad de su edificio constitucional y régimen de libertades y derechos, pues experimenta dificultades que en otros regímenes ya han dado paso a los desafíos populistas o abiertamente autoritarios... En principio, estas condiciones proveen un contexto ideal para el surgimiento de fuerzas disruptivas con poco apego a la democracia. (Alfaro, 2020, p. 39).

En cuanto a la amenaza del populismo, por ejemplo, Román Jacobo (2021) explica que:

... debe combatírsele porque es una amenaza “democrática” a la democracia. Un enemigo íntimo nacido de su seno. Es la desmesura de la democracia, que en su tumoral expansión fagocita las virtudes cívicas (republicanas), los derechos del individuo (liberales) y el entramado de actitudes y destrezas (políticas) que nos permiten vivir juntos a los diferentes, sin que el natural pólemos entre los ciudadanos rompa, antes bien dinamice, la polis.

A combatirlo no están llamados ni los aspirantes a caudillos (para los que ningún estropicio es mucho cuando de satisfacer su vanidad y ambiciones se trata), ni los organismos electorales (al menos mientras las fieras finjan tolerar la jaula procedimental que refrena sus desmesuras). La responsabilidad será, sobre todo, de los partidos políticos, de los medios de comunicación y, desde luego, de la ciudadanía. (pp. 91-92).

En el mismo sentido, Levitsky y Ziblat (2018) señalan que:

... mantener a los políticos autoritarios al margen del poder es más fácil de decir que de hacer. Al fin y al cabo, se supone que en las democracias no se ilegalizan partidos ni se prohíbe a candidatos postularse a las elecciones (y nosotros no abogamos por tales medidas). La responsabilidad de cribar a las personas autoritarias y dejarlas fuera recae más bien en los partidos políticos y en sus líderes: los guardianes de la democracia. (p. 35).

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

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

Coincidente con dicha visión, precisamente en el año 2015, la ONU identificó lo que, a criterio de los países que la conforman, fueron definidas como las prioridades que debía seguir la humanidad para alcanzar el objetivo global de un desarrollo sostenible en la Agenda 2030⁴.

⁴ El siguiente texto explica los antecedentes de la resolución de Naciones Unidas sobre el particular:

Hace 17 años, por iniciativa de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, se establecieron ocho Objetivos del Desarrollo del Milenio que debieron cumplirse hasta el año 2015 (ODM)². Sin duda alguna esta iniciativa constituyó el principio y la base de la construcción de un mundo mejor, donde los Estados focalizaron su atención en aquellos problemas

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

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

En el ámbito de la política electoral, el documento elaborado por esa organización internacional definió como objetivos y metas prioritarios de desarrollo los siguientes:

que en aquel entonces consideraron prioritarios como la lucha contra la extrema pobreza, el acceso universal a la educación primaria, promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar las sostenibilidad del medio ambiente, y fomentar una alianza mundial para el desarrollo. No obstante a los buenos deseos y al trabajo realizado durante los quince años, legado el 2015, lamentablemente aquellos problemas enraizados, como la pobreza extrema, en muchas sociedades no han sido resueltos y muchas personas en el mundo la siguen padeciendo. Lo mismo sucede con los otros objetivos que si bien se ha avanzado, pero no lo suficiente como para dar por resuelto dichas carencias.

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

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

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

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

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

OBJETIVO 10.- Reducción de las desigualdades:

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

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

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

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

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

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

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

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

De lo dicho por Freidenberg y Saavedra y lo establecido por la ONU al definir los Objetivos de Desarrollo Sostenible, quedan claramente establecidos dos ámbitos de acción para el trabajo que, desde su función jurisdiccional, realizó el Tribunal Supremo de Elecciones durante el período de estudio. Nos referimos al aumento en la capacidad de inclusión e igualdad política de la ciudadanía en la dinámica político-electoral, así como al fortalecimiento de las metodologías e institutos del Estado democrático de derecho asociados a los procesos electorales.

El objetivo del presente estudio es mostrar la manera en que la jurisprudencia electoral ha fungido como factor de contención contra las tentaciones antidemocráticas de un entorno de extrema volatilidad política como el que padece nuestro sistema político en la actualidad. Como se verá, tal ruta de acción se plasma con solvencia en la jurisprudencia electoral dictada por el Tribunal Supremo de Elecciones durante este período.

Es nuestro criterio que la gravedad de las amenazas democráticas que se ciernen en un entorno de alta volatilidad política, caracterizado por la erosión de las identidades partidarias y la disminución en la participación electoral de las personas ciudadanas, también exige una reacción decisiva de parte de la institucionalidad democrática.

1.1 La inclusión como objetivo para alcanzar el desarrollo sostenible en el ámbito político

Al plantearse como objetivo de desarrollo sostenible n.º 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, la ONU tuvo como punto de partida que, en el campo político: “...las leyes y las normas sociales discriminatorias continúan siendo generalizadas, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas a todos los niveles de liderazgo político” (ONU, 2020). Ello se evidencia en la designación de las mujeres en los parlamentos nacionales en todo el mundo que, como se dijo, es de 23,7 % aunque aquí en Costa Rica ya alcanzó la cifra de 45,6 % en virtud de reformas que establecieron la paridad con alternancia en la normativa electoral y decisiones del propio TSE que profundizaron la efectiva aplicación de esas medidas.

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

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

La inclusión va más allá de la confianza ciudadana en las instituciones y el sometimiento de estas al principio de legalidad, a la jerarquía normativa, a la responsabilidad y a la interdicción de la arbitrariedad (a los que alude, por ejemplo, el art. 9.3 de la constitución española). Hace referencia a un plus de exigencia ética anclada en el Estado Social y en la igualdad material y equidad que lo caracteriza. La inclusión determina un compromiso con las personas para que no queden sin oportunidades ni sean, obviamente, discriminadas. Incluir es también remover obstáculos que impiden la igualdad y la participación (como dicen los

art. 3 párrafo 2 de la constitución italiana y 9.2 de la española), y aportar apoyos que faciliten la integración de las personas necesitadas de especial protección, su autonomía e independencia. (2018, p. 12).

En esa misma dirección, tal y como lo señala Binder (2001), resulta “impensable una democracia cuyo principal problema no sea revertir las condiciones de desigualdad que afectan a importantes grupos poblacionales” (p. 6). En el campo de la política electoral, esta tarea fundamental debe enfocarse en la promoción del principio de igualdad política, según el cual todas las personas ciudadanas son políticamente iguales y, como tales, deben tener una participación efectiva, informada e igualitaria en la toma de decisiones, lo cual garantiza su intervención en el control final de la agenda política.

Sobre la relevancia de este tema para el sistema político, Vargas (2021) explica con detalle lo siguiente:

Quisiera plantear el tema de las debilidades congénitas de la democracia representativa desde una perspectiva distinta: el punto fuerte y, a la vez, la gran debilidad de este sistema de gobierno es, precisamente, la cuestión de la igualdad política, entendida aquí en un sentido acotado, para no complicar el análisis, como el dictum “una persona, un voto”. En otras palabras, todo voto pesa igual: ninguna persona puede alegar que ella o las personas que pertenecen a su mismo estamento social (clase social, casta, grupo étnico u organización social) tienen derecho a un mayor peso que los demás en la selección de los gobernantes.

Este dictum es, en la actualidad, mucho más vulnerable de lo que parece, debido a problemas inherentes a la misma democracia. El punto que quiero desarrollar no es la vulnerabilidad de la democracia a causa de los ataques que, desde distintas corrientes oligárquicas o abiertamente autoritarias, se pueden hacer a la igualdad política por medio de la imposición de mayores restricciones al empadronamiento de votantes, la manipulación de procesos electorales para cometer fraudes, las persecuciones a

grupos opositores para impedir su libre participación en la competencia política u otras que se pueden enumerar. Para efectos de claridad de análisis, se asumirá, en lo que sigue, una situación en la que nada de lo anterior ocurre: la existencia de un pleno respeto a la igualdad política, en especial, la existencia de elecciones libres, limpias y decisivas para la escogencia de gobernantes por parte de la normativa vigente y por las instituciones con mandato constitucional y legal para implementarla.

Aún en esas condiciones, es posible identificar, al menos, un par de defectos congénitos de la democracia representativa, que arriesgan su futuro. El primero es la manipulación sutil de la agencia moral y política de la ciudadanía que la actual revolución científico-tecnológica permite sin ni siquiera tener la necesidad de tocar el marco formal de garantías políticas y civiles; manipulación que, cuando ocurre, erosiona significativamente la igualdad política. El segundo es la debilidad de los contrapesos efectivos para la traslación de las asimetrías en recursos e influencia generadas por las desigualdades económicas en una sociedad al terreno de la política. Ambos casos comparten un problema común: la ausencia de mecanismos endógenos para contener y remediar los efectos disruptivos sobre la igualdad política de procesos sociales más amplios. En lo que sigue estas ideas se desarrollarán brevemente. (pp. 23-24).

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

... debido a la desigualdad en recursos sociales, algunos ciudadanos obtienen una influencia significativamente mayor que otros sobre las decisiones, políticas y las acciones del gobierno. Estas asimetrías no son, por desgracia, triviales. El resultado es que los ciudadanos no son iguales políticamente -ni mucho menos- y así, la fundamentación moral de la democracia, la igualdad política de los ciudadanos, se ve seriamente vulnerada. (Dahl, 1999, p. 36).

Desde ese punto de vista, la inclusión en el sistema electoral debe garantizarse en situaciones tan diversas como la igualdad del voto, las oportunidades de participación política en condiciones de equidad, la democracia interna de los partidos y la equidad en la contienda. Al contribuir a alcanzar tan importantes metas, se logra cimentar la capacidad de inclusión política requerida para enfrentar con medidas institucionales las amenazas que se ciernen sobre nuestra democracia, dada esa alta volatilidad en las preferencias del electorado y la consecuente inestabilidad política que esta produce.

1.2 El fortalecimiento del Estado democrático de derecho como objetivo para alcanzar el desarrollo sostenible

Ya habíamos mencionado que el objetivo de desarrollo sostenible número 16 definido por la ONU busca: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (ONU, 2020).

Para identificar los ámbitos en los que tal disposición resulta aplicable al campo político-electoral, conviene desglosar su contenido con la ayuda del estudio que sobre el particular realizó el tratadista Fernández Rodríguez. El autor comienza por explicar que el sentido amplio del concepto paz, como se plantea en la resolución, se refiere a “la vocación de afrontar todas las formas de violencia y de promocionar sociedades inclusivas, las cuales exigen vías de participación ciudadana. Sólo una ciudadanía con derechos y garantías, lo que dará igualdad de oportunidades, puede conformar comunidades estables y pacíficas y, por ende, generar un desarrollo sostenible” (Fernández, 2018, p. 10).

Por su parte, respecto de la mención de la justicia, la resolución hace clara referencia al acceso a esta como un derecho subjetivo que permite resolver las pretensiones que sean planteadas por la ciudadanía ante las instancias

previstas por el ordenamiento jurídico para la atención de dichas demandas o la resolución de conflictos. Asimismo, sobre la referencia a instituciones sólidas y estables, la resolución: “se refiere a la posibilidad de una gobernabilidad efectiva, en conexión con la idea de buen gobierno. Es decir, que la arquitectura de los órganos públicos dé seguridad jurídica, confianza a la ciudadanía y estabilidad al sistema” (Fernández, 2018, p. 11). Constituye, en ese sentido, una referencia directa a la vigencia del Estado de derecho y a los principios constitucionales que lo integran, a saber, el principio de legalidad, el principio de tutela judicial efectiva, el principio de rendición de cuentas y el principio de garantía patrimonial (Santamaría, 1987, p. 137).

Levitsky y Ziblatt describen así la forma en la que las amenazas antidemocráticas socavan los cimientos del Estado democrático de derecho:

¿Cómo hacen añicos las instituciones democráticas que supuestamente los limitan las personas autoritarias elegidas para el Gobierno? Algunas lo hacen de un plumazo. Pero, con más frecuencia, el desmantelamiento de la democracia se inicia de manera paulatina. Para muchos ciudadanos, al principio puede resultar imperceptible. Al fin y al cabo, se siguen celebrando elecciones, los políticos de la oposición continúan ocupando escaños en el Congreso y la prensa independiente sigue publicándose. La erosión de la democracia tiene lugar poco a poco, a menudo a pasitos diminutos. Cada uno de esos pasos, por separado, se antoja insignificante: ninguno de ellos parece amenazar realmente la democracia. De hecho, los movimientos del Gobierno para subvertirla suelen estar dotados de una pátina de legalidad: o bien los aprueba el Parlamento o bien el Tribunal Supremo garantiza su constitucionalidad. Muchos de ellos se adoptan con el pretexto de perseguir un objetivo público legítimo (e incluso loable), como combatir la corrupción, garantizar la “limpieza” de las elecciones, mejorar la calidad de la democracia o potenciar la seguridad nacional.

Para entender mejor cómo los autócratas electos socavan sutilmente las instituciones resulta útil imaginar un partido de fútbol. Para consolidar el poder, los déspotas en potencia deben apresar a los árbitros, marginar al menos a uno de los jugadores estrella del rival y reescribir las reglas del juego de manera que funcionen en su propio beneficio, lo que vendría a inclinar el terreno de juego en contra del equipo contrario. (Levitsky y Ziblatt, 2018, pp. 94-95).

Con base en lo analizado, si se realiza un esfuerzo de concreción institucional para determinar las áreas en las que la jurisprudencia electoral contribuyó para fortalecer la institucionalidad democrática en materia político-electoral, pueden identificarse ámbitos de acción tan importantes como el acceso a la justicia electoral y a una identidad jurídica fiable, la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo del financiamiento partidario, las limitaciones al derecho de participación que aseguran la imparcialidad en el ejercicio de la función pública y el acceso público a la información en sus diferentes vertientes.

En su jurisprudencia, el TSE parte de que el libre ejercicio de los derechos político-electorales, así como la abierta y equitativa disputa por el ejercicio del poder, requieren de institutos y metodologías del Estado democrático de derecho que sean seguros, estables, efectivos y transparentes, ingredientes necesarios para resguardar la democracia frente a los desafíos que plantea la dinámica actual del sistema político costarricense.



CAPÍTULO 2

APORTES DE LA JURISPRUDENCIA ELECTORAL
DURANTE EL PERIODO 2015-2020

CAPÍTULO 2. APORTES DE LA JURISPRUDENCIA ELECTORAL DURANTE EL PERÍODO 2015-2020

Para abordar los aportes realizados por el TSE desde el punto de vista jurisdiccional, se agruparon las sentencias más relevantes del período 2015-2020 en dos ejes de análisis, a saber: 1) decisiones inclusivas y 2) el fortalecimiento del Estado democrático de derecho.

2.1 Decisiones inclusivas

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

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

Si bien no son legalmente vinculantes, los ODS sí proporcionan un marco normativo para el desarrollo. Se espera que los gobiernos y otras partes interesadas establezcan planes nacionales y regionales para su implementación. La Agenda 2030 es un plan para acciones específicas y para navegar por las complejidades y las compensaciones que sin duda surgirán durante la implementación. (Nilsson citado por Barrero y Barquero, 2020, p. 130).

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

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

2.1.1 En el derecho al sufragio activo

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

Como se indicó, la dimensión activa del sufragio puede examinarse en tres ámbitos concretos: las campañas electorales, los procesos internos para la elección de las autoridades partidarias y en los procesos de referéndum. De seguido se reseñan las resoluciones más importantes emitidas por el TSE durante el período en estudio.

2.1.1.1 En las campañas electorales

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

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

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

Al conocer una gestión similar, mediante el voto **1408-E4-2020** el TSE resolvió una demanda de nulidad que venía incluida en el saco de materiales correspondiente a una junta

receptora de votos localizada en un hogar de ancianos. En dicho documento se solicitaba la anulación de los resultados por estimar que se presentaron irregularidades que viciaron la votación durante la jornada electoral.

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

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

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

Sobre el segundo motivo de nulidad -la supuesta manipulación ejercida por la presidenta de la JRV-, el TSE indicó que el Tribunal no observaba una intención de falsear la voluntad popular, pues una vez que el elector tomaba la decisión en la papeleta de alcalde, la pregunta de la presidenta de la JRV sobre si mantenía el mismo voto en todas las papeletas resultaba procedente. El pleno electoral

concluyó que tal accionar estaba orientado a darle fluidez a la votación y no se apreció que tuviera la intención, como se denunció, de manipular la voluntad de los electores. Téngase en consideración que un “no” por parte del elector hubiera sido suficiente para entender que la persona deseaba votar en los otros cargos por una agrupación distinta a la escogida para alcalde y un “sí” por respuesta, como se indicó, facilitaba el proceso de votación de una población electoral a la que el juez electoral se ha esforzado por brindar las mejores condiciones al momento de emitir su voto y a la que, entiende, debe facilitársele el acto de votación.

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

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

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

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

Respecto del carácter propagandístico del mensaje, la magistratura electoral concluyó que, con la invocación o apelación de motivos exclusivamente religiosos, la federación perseguía claramente que los votantes se adhieran o se separaran de los candidatos propuestos por los partidos, pues en el mensaje se referenciaban citas bíblicas para solicitar a sus feligreses que escogieran la persona por quien votarían. Por otro lado, el medio seleccionado para ese propósito fue el idóneo para fines propagandísticos, pues se trataba de una publicación efectuada en un periódico de circulación nacional, la cual, además, se efectuó en la semana previa

a las elecciones presidenciales 2018, todo lo cual llevó a concluir que el comunicado era, en sí mismo, un elemento de propaganda, por lo que su valoración como tal por parte de la DGRE fue adecuada y acertada.

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

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

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

En ese sentido, las organizaciones que representan credos religiosos pueden -de acuerdo con el principio de libertad- tomar posición sobre los problemas sociales del país, explicitar su postura frente a temas puntuales de la realidad nacional, manifestar públicamente el marco axiológico que se corresponda con la ideología de su credo religioso particular, predicar la fe con auténtica libertad, enseñar su doctrina social, ejercer una misión terrenal sin traba alguna y dar juicio moral, incluso, en materias referentes al orden público; sin embargo, no procede que utilicen su poder de influencia para incidir en la libre decisión de los electores que comulgan con su ideología.

Por otra parte, en relación con sectores en condición de vulnerabilidad, un amparo interpuesto por una persona con discapacidad en contra de los 13 candidatos presidenciales que disputaron la elección presidencial del 2018 planteó que estos y sus partidos políticos discriminaron a ese sector de la población, pues en la publicidad y en la propaganda, en general, dichas agrupaciones no se dirigían a ese colectivo ni tampoco incluían mensajes específicos para ellos. Además, reprochó que no se hubiera incluido el tema de discapacidad en los programas de gobierno ni se hubiera visibilizado a sus miembros en los equipos de las diversas tendencias. En consecuencia, el interesado solicitó prohibir la difusión de propaganda que no incluyera el citado tópico y que “no se permitieran los planes de gobierno” de los diversos partidos al carecer de políticas para atender los intereses de la población con discapacidad.

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

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

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

Pese al rechazo a la pretensión principal, el TSE aprovechó el dictado de la resolución para explicar las medidas adoptadas con el fin de garantizar los derechos políticos de este sector de la población. Se refirió, por ejemplo, a medidas como la creación del Programa de Accesibilidad para el Ejercicio del Voto que ha llevado a la administración electoral a incluir apoyos dentro de los enseres de las juntas receptoras de votos, a fin de garantizar no solo la participación de esta población en la elección de sus gobernantes (o en una consulta popular de alcance nacional), sino, además, de procurar que esa participación se pueda realizar con amplios márgenes de autonomía. Algunos de estos materiales de apoyo son las plantillas en braille, la plantilla para firmar, la lupa, las fichas descriptivas para las personas sordas, la plantilla antideslizante, el crayón ergonómico y la mampara adaptable a sillas de ruedas.

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

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

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

A través de la resolución **578-E8-2018**, el TSE atendió la consulta planteada por una junta cantonal cuyos integrantes solicitaron aclarar si durante la jornada comicial se puede ingresar al recinto de votación acompañado de mascotas; si es posible utilizar dispositivos de comunicación dentro del recinto de votación; y si los fiscales que deseen presenciar el conteo de votos efectuado por la junta receptora de votos deben presentarse antes de iniciar esa tarea o pueden acudir cuando ya ese organismo electoral haya iniciado tal labor.

Al resolver la consulta, el Tribunal indicó que es posible que las personas electoras ingresen al centro de votación acompañadas con una mascota, siempre y cuando las

disposiciones que rigen en la institución que lo alberga así lo permitan y que el encargado del centro considere que las mascotas no representan un riesgo para la seguridad de las personas, de las instalaciones (así como su limpieza y ornato) o del material electoral. No obstante, el ingreso de mascotas al local y al recinto de votación sí queda absolutamente prohibido.

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

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

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

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

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

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

En la resolución el Tribunal indicó que apoderarse de material electoral y destruirlo es una conducta reprochable. No obstante, en el caso concreto, se determinó que la electora no pretendió cometer un acto ilícito con las papeletas que tomó porque actuó en defensa de la secrecía de su voto y ello incidió, de forma directa, en la declaratoria de nulidad que decretó la junta receptora de votos, indistintamente del motivo en que se hubiera amparado. De haber procedido la junta receptora de forma adecuada, no habría tenido cabida el reclamo de la fiscal y, por ende, la electora habría depositado sus votos en las urnas, como correspondía.

Además, la sentencia aclaró que la nulidad del voto se produce, en casos como estos, únicamente si el sufragante, después de haber votado, lo hace público “mostrando deliberadamente alguna papeleta”.

2.1.1.2 En los procesos de democracia interna

En una gestión planteada por el secretario general de un partido político se consultó si las personas designadas por los excandidatos presidenciales para fungir como sus representantes en los distintos órganos en los que tienen

participación pueden votar en los órganos consultivos cantonales, aunque estén inscritos electoralmente en un cantón diferente. Mediante la resolución **4199-E8-2015** el TSE decidió que esa representación en los órganos consultivos cantonales para escoger los candidatos a cargos municipales de elección popular riñe con la garantía del voto directo, personal y secreto que, por ese motivo, es de naturaleza intransferible, acorde con los valores democráticos y participativos.

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

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

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

En el caso el Tribunal tuvo por acreditado que la asamblea cantonal consultiva de juventud del partido aprobó, previo a la elección del Cuerpo Coordinador Cantonal, una moción que varió el procedimiento de votación, con lo cual la designación de estos cargos se realizó alzando la mano y no de forma secreta. Se señaló que si bien esa modificación fue aceptada por unanimidad de los delegados presentes -incluido el recurrente-, ese cambio lesionó evidentemente no solo el principio democrático, sino también los derechos fundamentales del interesado, especialmente el de ser votado en condiciones que le garanticen la secretividad y libertad del sufragio. Una votación con las condiciones en las que se designó a los integrantes del Cuerpo Coordinador Cantonal de ese cantón y a su representante ante el Consejo Nacional de Juventudes del partido (cargo pretendido por el recurrente), por su carácter público, indudablemente influyó en la voluntad de los electores y, por ende, puso en riesgo el carácter democrático que debe gobernar cualquier proceso eleccionario que se realice en las distintas asambleas partidarias.

Al dictar la sentencia **3484-E1-2015**, el Tribunal especificó que la decisión de celebrar sesiones o reuniones de órganos partidarios en lugares de riesgo, inseguros o peligrosos comporta una lesión al derecho fundamental de la participación política, debido a que afecta y condiciona negativamente las posibilidades de asistir e intervenir de los miembros del respectivo órgano, colocándolos en una situación precaria. Por esto se dispuso que si no es posible ofrecer garantías suficientes de seguridad y resguardo en el lugar de la actividad partidaria, los integrantes del correspondiente órgano de la agrupación pueden sentirse intimidados o coaccionados para desplegar sus funciones, lo que afecta la libertad que, en principio, el ordenamiento les ofrece.

La resolución **7418-E1-2016** estableció categóricamente que la condición de propietario del inmueble que ostenta el presidente de la agrupación política, respecto del lugar fijado para celebrar la asamblea nacional del partido, pudo provocar

la inasistencia del amparado a la citada actividad partidaria y, también, pudo haber incidido en la no participación en esa actividad de otros delegados nacionales con posiciones distintas a las del jerarca partidario. Asimismo, tal situación pudo entorpecer la espontaneidad en la votación, lo que provoca un desequilibrio en las garantías de pureza e imparcialidad bajo las cuales deben realizarse esas actividades partidarias. Por ese motivo, el TSE definió que el derecho de participación política solo se puede garantizar en un ambiente de irrestricta libertad política, ajeno a cualquier influencia, por lo que la asamblea nacional tendría que sesionar en una sede distinta al inmueble seleccionado en el caso específico.

A través del voto **1450-E1-2017** el organismo electoral consideró que no resultaba contrario al derecho de la Constitución que las autoridades territoriales del partido tengan la atribución de decidir si solicitan o no a la Asamblea Nacional que se celebren asambleas distritales en su cantón (cuando el estatuto partidario prevé los órganos distritales como potestativos de la estructura interna), en tanto son representantes que tienen una amplia legitimación democrática de origen, pues fueron electos, en su momento, por la base partidaria del propio territorio. Se determinó que es lógico que competa al comité ejecutivo cantonal la respectiva convocatoria y se aclaró que si tal órgano local es remiso en realizarla, los asambleístas tienen la posibilidad de autoconvocarse según lo prevea la normativa interna partidaria.

Al plantear una acción de nulidad, la militante de un partido político impugnó decisiones del TEI vinculadas al proceso de renovación de estructuras al estimar que estas modificaron las reglas del proceso en cuanto al plazo establecido para la inscripción de los “afiliados” que conformarían el padrón electoral de las asambleas cantonales, vulnerando los principios de seguridad jurídica, igualdad y transparencia que exige ese proceso. En la resolución **3075-E2-2017** se determinó que de acuerdo con la normativa emitida por el mismo partido, las asambleas cantonales estarían conformadas por todos los electores del cantón afiliados

al partido; de ahí que -para el proceso de renovación de estructuras- los únicos sujetos legitimados para conformar el padrón electoral e intervenir como electores en esas asambleas de base serían quienes hayan formalizado tal condición.

Cabe indicar que, según el reglamento aplicable a dicho proceso, había dos mecanismos previstos a cargo de la tesorería partidaria (encargada de percibir la suma dineraria vinculada a ese trámite) para facilitar las afiliaciones. El primero era mediante la inscripción simultánea de la “afiliación” y la papeleta (cuando el interesado aspiraba a algún cargo en la estructura cantonal), con una fecha de expiración específica y, el segundo, mediante “afiliación independiente”, una semana después.

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

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

A la luz de lo expuesto, las modificaciones de las fechas dispuestas en los actos impugnados introdujeron una evidente e inadmisibles distorsión de las reglas preestablecidas. Está claro que la agrupación podía instrumentalizar el proceso de “afiliación” citado, pero en el entendido, claro está, de que las pautas debían quedar previamente definidas con prohibición absoluta de modificación, a fin de dotarlo de seguridad jurídica. En consecuencia, se declaró la nulidad de los actos impugnados y se ordenó mantener la vigencia del plazo establecido originalmente para la conformación del padrón cantonal.

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

Al analizar la prueba disponible y la normativa aplicable, el TSE concluyó que al recurrente, en su condición de militante del partido, no le fue permitido votar en la asamblea cantonal al encontrarse moroso por más de tres meses con el aporte obligatorio del 3 % de la remuneración económica mensual que le es exigible, por disposición estatutaria, en su doble condición de regidor propietario del citado cantón y asesor de una diputada. Cabe indicar que, de acuerdo con la carta estatutaria, tal estado de morosidad generaba la suspensión del amparado como miembro acreditado o afiliado, lo que provocó la pérdida provisional de sus derechos como miembro hasta que honrara los aportes vencidos.

No obstante, la resolución precisó que al echarse de menos la imputación formal de morosidad de forma personal u otra válida prevista en el ordenamiento jurídico, existió una vulneración del derecho de defensa del actor, dado que el debido proceso no admite comunicaciones generales (vía Facebook), pues implica conocer de forma puntual, precisa y circunstanciada los hechos que se recriminan al presunto infractor y sus consecuencias. En este caso, entonces, tal omisión llevó a un estado de indefensión en perjuicio del recurrente estando de por medio el derecho al sufragio en sus ámbitos activo y pasivo, pues el debido proceso tenía que asegurársele de previo a la aplicación de la sanción advertida.

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

En un asunto similar, el voto **2873-E1-2019** resolvió un amparo sobre una controversia suscitada por la exclusión del padrón del partido de un militante que había sido, incluso, candidato a diputado en la elección anterior. Al analizar el caso, el Tribunal planteó que el nexo de militancia que se produce entre una persona y un partido político puede acreditarse -entre otros- con la designación y desempeño de cargos en la estructura interna partidaria o con la asunción de candidaturas a cargos de elección popular. Por su parte, la intervención de un militante en otro partido político -a través de actos que reflejen de manera inequívoca su decisión de desligarse de la agrupación política por afiliarse a otra- supone la renuncia tácita e inmediata de la militancia ejercida en el anterior partido político.

En este caso concreto, el estatuto de la agrupación establecía expresamente que la militancia constituye una condición básica para optar por una candidatura para un puesto de

elección popular. Además, se verificó que el interesado no se había vinculado como militante a otra agrupación política ni había renunciado expresamente al partido.

En consecuencia, se concluyó que, partiendo de la acreditada militancia del recurrente, la omisión de incluirlo en el padrón para participar en la asamblea cantonal de interés supuso, por sí misma, una violación de sus derechos fundamentales. Ello en virtud de que, en su condición de militante, el recurrente estaba habilitado para integrar, de pleno derecho, la citada asamblea cantonal. No obstante, con esa exclusión se le impidió participar en la escogencia de los cinco delegados que representarían al cantón ante la asamblea provincial. Con esto se lesionaron sus derechos político-electorales al no poder ejercer el voto en su dimensión activa y/o pasiva (elegir y ser electo) dentro de la mencionada asamblea partidaria. Se agregó que si bien el partido estaba legítimamente facultado para realizar el proceso de inscripción de partidarios y la conformación del padrón respectivo para la participación de las asambleas cantonales, atendiendo al principio de progresividad -que exige que las actuaciones de los partidos políticos sean acordes a los principios y valores superiores que postulan un derecho expansivo a la participación política-, debió respetar la condición de militante del recurrente e incluirlo dentro del padrón.

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

Al analizar el asunto, organismo electoral determinó que la recurrente estaba habilitada para integrar, de pleno derecho, la citada asamblea cantonal, pero, por razones atribuibles al partido, no pudo hacerlo y ese acto le impidió participar en

la escogencia de los cinco delegados que representarían al cantón ante la asamblea provincial; esto le causó una lesión a sus derechos político-electorales, por no poder ejercer el voto en su dimensión activa y/o pasiva (elegir y ser electo) dentro de la mencionada asamblea partidaria.

En criterio del Tribunal, el hecho de que en la referida asamblea cantonal no pudieran participar 12 delegados -igual cantidad de militantes conformó el *quorum* de ese órgano colegiado- impidió a la autoridad electoral acudir al principio de conservación del acto electoral para mantener la validez de la asamblea, toda vez que el vicio apuntado es de tal trascendencia y severidad que tuvo la entidad suficiente para anular la referida asamblea cantonal, puesto que se falseó la voluntad de la membresía partidaria del cantón. Se concluyó que la exclusión de la recurrente, sumada a la de los otros once miembros excluidos, representó una cantidad de delegados que pudo modificar el resultado de la votación y, por ende, las designaciones efectuadas. En consecuencia, se procedió a anular todos los acuerdos adoptados en dicha asamblea cantonal.

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

En otro asunto, al responder una consulta planteada por un partido político sobre diversos temas relacionados con la nominación de militantes a cargos de elección popular y competencias de la Asamblea Nacional en la ratificación de candidaturas, el voto **4808-E8-2019** señaló que, según lo ha precisado la jurisprudencia del TSE, las disposiciones que rigen una contienda electoral interna deben estar totalmente claras al momento de convocar a los postulantes para inscribir sus candidaturas, existiendo, igualmente, una prohibición absoluta de modificar esas normas en el transcurso de la contienda, pues la plena seguridad y certeza jurídica que se deben garantizar dentro de esta clase de torneos es esencial para asegurar su pureza y transparencia. Se aclaró que podrían existir casos concretos en los que, frente a excepcionales circunstancias, podría valorarse el eximir de algunos requerimientos en atención a intereses superiores como lo serían el asegurar la participación del respectivo partido político a través de la presentación de candidaturas, siempre que se respeten los referidos principios y que la dispensa responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

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

El Tribunal consideró que corresponde a la agrupación política, en el ejercicio de su derecho de autorregulación partidaria, determinar si, luego de haberse realizado convocatorias fallidas a las asambleas cantonales y ante la no inscripción de precandidaturas o si quedaran puestos por elegir, habilita una convocatoria extraordinaria para inscribir postulaciones que conocerá la Asamblea Nacional. Eso sí, de optarse por la vía de un nuevo período de

inscripción, este no puede ir en detrimento de las pautas que jurisprudencialmente ha fijado el juez electoral en torno a las dinámicas de nominación, elección y ratificación de precandidaturas y candidaturas.

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

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

Con la prueba disponible, el TSE pudo constatar que el partido programó para una misma fecha y, en sedes distintas, la asamblea del órgano consultivo cantonal del Cantón Central Alajuela y la asamblea del órgano consultivo provincial, circunstancia que constituyó un obstáculo evidente para la participación de aquellas personas que eran delegadas en ambos órganos consultivos, como fue el caso de los recurrentes. Se concluyó, en ese sentido, que tal situación representó una amenaza a su derecho fundamental a la participación política. Ahora bien, cabe agregar que con motivo de lo dispuesto en la resolución de curso del amparo electoral, el partido reprogramó ambos eventos por lo que al tenerse por demostrado que la agrupación corrigió la actuación impugnada estando en curso el amparo, lo procedente fue declararlo con lugar únicamente para efectos indemnizatorios.

2.1.1.3 En los procesos de referéndum y otras consultas populares

Al resolver una solicitud de convocatoria a referéndum por iniciativa ciudadana, a través de la sentencia **5860-E9-2015** el TSE indicó que su control, en materia referendaria, se extiende más allá de las inconstitucionalidades evidentes y manifiestas. Señaló que, en aras de hacer prevalecer la supremacía de la Constitución, el Tribunal debe impedir que se lleven a referéndum iniciativas contrarias a los principios de igualdad y no discriminación y que se ubiquen en alguna de las tres hipótesis: a) que su contenido trate esencialmente sobre alguna de las materias contempladas en el artículo 105 constitucional; b) que el proyecto sea evidente y manifiestamente inconstitucional; y c) que la iniciativa atente contra derechos o principios esenciales para la convivencia democrática como los de igualdad y no discriminación. Con base en ello, se concluyó que es jurídicamente improcedente convocar a un referéndum para decidir si se aprueba o imprueba un proyecto en el que se pretenda otorgar una posición ventajosa o de privilegio a una asociación, sin que se ofrezca una justificación objetiva y razonable para explicar tal situación.

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

En relación con la posibilidad de incorporar enmiendas al proyecto, el TSE determinó que es jurídicamente improcedente, en el marco de una gestión de democracia semidirecta, que luego de la publicación del texto definitivo de la iniciativa esta sufra modificaciones, enmiendas o correcciones. También, aclaró que el requisito de publicidad de los textos por someter a un proceso referendario se relaciona con el derecho que asiste a la ciudadanía de conocer,

en detalle, las iniciativas que pretenden consultársele y que el derecho de enmienda de los proponentes sobre ese texto se restringe a las etapas que anteceden a su difusión en virtud del principio de seguridad jurídica. Finalmente, se indicó que la identidad entre el articulado que se publique en el Diario Oficial y el que finalmente sea sometido a consulta popular (y eventualmente aprobado o rechazado en las urnas) constituye una garantía de legitimidad y certeza en cuanto al trámite instruido para la celebración de la consulta.

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

En criterio del TSE por tratarse de una ley en sentido formal y material, no existía obstáculo para que esta fuera sometida a aprobación del colegio electoral. Sin embargo, tal iniciativa legislativa debía tomar en cuenta que, eventualmente, sería promulgada en un estado constitucional de cosas, por lo que debía cumplir con el derecho de la Constitución vigente; por ello, el texto no puede habilitar la presentación de candidaturas a las diputaciones constituyentes por plataformas programáticas distintas a los partidos políticos o por postulaciones independientes, pues ello contrariaría el monopolio constitucional previsto en favor de las agrupaciones políticas en ese campo. Ahora bien, al ser la asamblea constituyente el máximo poder jurídico-político que se estatuye en los Estados para tomar las decisiones trascendentales de organización y diseño institucional, así como del régimen de derechos de los habitantes del país, su ley de convocatoria no podría establecerle ningún tipo de límites.

Al analizar el fondo de la propuesta, el TSE evidenció la existencia de inconstitucionalidades que obligaron a rechazar la solicitud. En primer término, se señaló que la iniciativa proponía que, además de los partidos

políticos, podrían presentar candidaturas a los cargos de diputados constituyentes las organizaciones de sindicalistas, solidaristas, cooperativistas, ecologistas, empresarios y los colegios profesionales, norma que abiertamente contravenía el monopolio de postulación de candidaturas que constitucionalmente se reconoce a las agrupaciones políticas. De otra parte, se verificó que el proyecto establecía limitaciones a la asamblea constituyente al prescribir que sus integrantes debían comprometerse a no eliminar ni disminuir los derechos y garantías fundamentales contenidos en la Constitución vigente, restricción al poder soberano que no es dable imponer a una asamblea de esa naturaleza. Al respecto, se mencionó que el Tribunal comprendía la preocupación de los promoventes por no desmejorar la parte dogmática del texto constitucional vigente; empero, ello no es suficiente para obviar las potestades naturales de los diputados constituyentes, máxime cuando la ideología de matriz democrática que caracteriza el constitucionalismo, por regla de principio, impide establecer reservas o límites al poder constituyente como los que pretendía el proyecto.

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

Luego del rechazo a esa primera iniciativa que pretendía la promoción de un referéndum por convocatoria ciudadana para la aprobación de una ley para convocar una asamblea

constituyente, los mismos interesados plantearon otra gestión en la misma dirección, pero con cambios significativos respecto de los señalamientos hechos por el TSE en la primera ocasión. Esta segunda gestión fue analizada en el voto **8455-E9-2016**, resolución que analizó aspectos, como la eventual inclusión de temas que no están autorizados para ser sometidos a consulta popular.

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

Se adicionó que la cuestión medular sobre la que trataba la propuesta del gestor era la posibilidad de convocar a una asamblea constituyente que discutiera la eventual reforma general de la carta política. Ese era el corazón de la propuesta. No obstante resultaba evidente que la instalación de este órgano le significará al Estado algún gasto que debería ser presupuestado de acuerdo con las reglas de la sana administración financiera. Así, en el contexto de la iniciativa, esas normas constituían elementos accesorios como simple factor instrumental para la consecución del objetivo central de aquella, conclusión que, desde luego, resultaba coherente con las exigencias interpretativas derivadas del principio pro participación que, entre otras cosas, obligaba a efectuar una lectura restrictiva al régimen de exclusiones previsto en esa disposición constitucional. Finalmente, el TSE autorizó el proceso de recolección de firmas para esta iniciativa, aunque posteriormente la Sala Constitucional declaró la inconstitucionalidad de tal resolución.

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

En concreto se proponía que el TSE no introdujera modificaciones de forma o de fondo a una iniciativa ciudadana de referéndum, luego de que esta hubiera superado el tamiz inicial de admisibilidad. También planteaba disminuir el porcentaje de firmas requerido para convocar a una consulta popular de alcance nacional de un 5 % del padrón electoral nacional a un 2,5 % e impedir, una vez autorizado el inicio de la recolección de firmas en una solicitud de referéndum por iniciativa ciudadana, que el Tribunal pudiera variar su naturaleza a una consulta convocada por los poderes Ejecutivo y/o Legislativo. Respecto de la recolección de firmas, buscaba obligar a las instituciones públicas para que, una vez autorizada, brindaran el espacio físico necesario al grupo gestor en aras de facilitar tal recopilación de rúbricas y que las firmas dudosas encontradas en los pliegos se enviaran a valoración pericial del Organismo de Investigación Judicial. Finalmente, la propuesta pretendía regular varios aspectos relativos al financiamiento del Estado de las diversas etapas que componen una gestión de referéndum ciudadano. Al realizar el primer examen de admisibilidad, el Tribunal resolvió rechazar la gestión en virtud de varios vicios de inconstitucionalidad.

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

Luego de la evaluación del DST, la autoridad electoral otorga audiencia al grupo gestor para que, si a bien lo tiene, se refiera al contenido del dictamen; así, dentro del plazo conferido, los interesados pueden mostrar su conformidad con los señalamientos de la citada dependencia parlamentaria o, en su defecto, controvertir el criterio sobre todas o algunas de las recomendaciones. En ese segundo escenario (el de la disputa), el pleno del TSE -en su condición de tercero imparcial-dirime la divergencia de criterios, ya sea estableciendo que las sugerencias de la instancia legislativa son procedentes (en cuyo caso se ordena la inclusión de las modificaciones al texto de la iniciativa) o precisando que el criterio del grupo gestor es el que debe prevalecer, en atención a las pautas del ordenamiento jurídico como un todo.

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

De esa suerte, el colegiado electoral concluyó que la intervención de la repetidamente citada dependencia parlamentaria supone, según lo ha dispuesto el legislador, un apoyo especializado para examinar la gestión ciudadana que se pretende someter a consideración del colegio electoral, pero, además, para dotar de precisión y consistencia jurídica a las normas de los proyectos. Por su parte, en relación con la propuesta de disminución del porcentaje de firmas ciudadanas requerido para convocar a un referéndum, el TSE

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

Sobre el planteamiento siguiente, el organismo electoral señaló que al pretender que, una vez autorizada la recolección de firmas, no pueda convocarse a un referéndum sobre el mismo proyecto bajo las modalidades legislativa o mancomunada, se está condicionando la participación del soberano a un acto preparatorio (sin la entidad suficiente para afirmar la viabilidad jurídica de la consulta) que podría llegar incluso a no finalizar satisfactoriamente (recolección total de las firmas necesarias en el plazo legal como hecho futuro e incierto), frente a posibilidades reales y concretas de convocatoria que suponen el acuerdo legislativo o el decreto presidencial refrendado por el Parlamento, poniéndose un valladar inadmisibles a la concurrencia de la ciudadanía a las urnas para pronunciarse sobre un tema de relevancia. Con base en todos estos argumentos, la solicitud fue rechazada.

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

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

2.1.2 En el derecho al sufragio pasivo

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

2.1.2.1 En las candidaturas para diputaciones a la Asamblea Legislativa

Mediante una interpretación oficiosa de los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral, mediante el voto **3603-E8-2016** el TSE estableció los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a diputaciones. La magistratura electoral, después de realizar un minucioso análisis de sus competencias constitucionales para interpretar la normativa constitucional y legal de naturaleza electoral, estableció que la interpretación realizada de esa norma se encontraba vigente y no podía ser revisada,

suspendida ni dejada sin efecto por ninguna autoridad judicial en tanto esa interpretación prevalece sobre cualquier disposición debido a que las interpretaciones y opiniones consultivas del TSE son vinculantes *erga omnes*, excepto para el propio Tribunal.

Sin embargo, de manera oficiosa y considerando los resultados de las elecciones de 2014, el Tribunal varió su criterio e interpretó los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral y estableció que los partidos políticos están obligados a integrar las nóminas de candidaturas a diputaciones no solo de manera paritaria y alterna -50 % de cada sexo-, sino a respetar esa proporción en los encabezamientos de las listas provinciales que cada agrupación postule. La magistratura electoral también hizo ver a los partidos políticos que estaban en la obligación de definir, en su normativa interna, los mecanismos que dieran cumplimiento a este régimen paritario. Por último, advirtió que en caso de que se presentaran nóminas de candidatos que incumplieran este requerimiento, independientemente de cuál fuera la razón, el Registro Electoral, previo sorteo de rigor, realizaría los reordenamientos que resulten necesarios en esas nóminas a fin de que se respete esa paridad horizontal.

En relación con la paridad horizontal en las nóminas de candidaturas para las diputaciones, la sentencia **1532-E1-2017** señaló que es un deber ineludible de los partidos políticos garantizarla y estableció que las normas que rijan el proceso comicial interno de las agrupaciones políticas deben formularse con claridad y dictarse antes de convocar a los precandidatos, ya que, una vez convocados, esas disposiciones no pueden ser modificadas. Asimismo, aun cuando los partidos tienen un amplio margen de libertad para configurar el mecanismo a través del cual implementarán la paridad horizontal, deben cumplir dos requisitos esenciales, a saber, consagrarlo en una norma jurídica discutida y aprobada por la asamblea superior de la agrupación, pues es una facultad indelegable, y disponerlo antes de convocar el proceso electivo interno, sin que pueda modificarse una vez que este haya sido convocado.

Por su parte, en relación con los aportes económicos que establecen las agrupaciones políticas para la inscripción de candidaturas, la sentencia **2173-E1-2017** determinó que esta debe ser razonable, para que no se constituya en un obstáculo infranqueable al derecho fundamental a la participación política de la militancia partidaria. Para el partido que fue objeto del reclamo, el voto acordó que el parámetro para determinar la legitimidad de la cuota sería el monto que se obtendría de traer a valor presente el límite que fue fijado en el fallo 1268-E-2005 para lo cual habría que utilizar la siguiente fórmula: $([\text{inflación del período interanual} * \text{monto fijado en 2005}] + \text{monto fijado en 2005})$. Por último, la resolución indicó que debe tomarse en consideración que cualquier suma que, en el ejercicio de la autonomía de la voluntad, se aporte en exceso -en relación con el monto máximo- deberá ser reportada por el partido como una donación.

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

Sobre el particular el TSE precisó que la designación de los candidatos a puestos de elección popular debe sujetarse a los estatutos y sobre todo a la Constitución y la ley. Por ende, si de acuerdo a los estatutos del partido, corresponde a una asamblea la designación de los candidatos a diputados, es esta, salvo disposición estatutaria en contrario, la que también tiene la atribución de dejar sin efecto tales nombramientos. No obstante, para que el órgano pueda ejercer válidamente esa facultad, sin afectar los derechos político-electorales de sus miembros, debe respetar los principios democráticos (artículo 98 de la Constitución Política) por cuanto, una vez designados válidamente los candidatos, estos no pueden ser sustituidos, sino por causas justificadas o por renuncia

voluntaria; de lo contrario, si se entendiera que el órgano partidario tiene atribuciones para dejar sin efecto los nombramientos hechos conforme al estatuto y la ley, sin mediar justa causa, es indudable que estaría violentándose un derecho adquirido del aspirante a ser candidato.

Al analizar la situación concreta, el Tribunal pudo constatar que el CES replanteó la integración de los candidatos a diputados por esa provincia y la sometió a decisión de los asambleístas quienes, en una nueva votación, acordaron nombrar a otra partidaria en sustitución de la recurrente. Es decir, pese a que la recurrente había sido designada válidamente candidata a diputada por la Asamblea Nacional -según las reglas establecidas-, ese mismo órgano partidario, sin mediar justa causa, acordó en una votación posterior suprimir la elección efectuada en favor de ella y nombrar, en su lugar, a otra persona, de esa manera se incurrió en una clara vulneración del principio democrático, lo cual conculcó el derecho de participación política de la recurrente.

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

2.1.2.2 En las candidaturas para cargos en los gobiernos locales

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

por ese régimen puede postularse como síndico propietario o suplente y, eventualmente, ejercer el cargo, siempre que su condición de ciudadano no haya sido suspendida en los términos del artículo 91 de la Constitución Política.

Por su parte, la posible existencia de limitaciones para postularse al cargo de alcalde por haberse acogido al beneficio de la movilidad laboral fue el tema que se conoció en la sentencia **2577-E8-2016**. Sobre el particular, la magistratura electoral determinó que la prohibición temporal de reingreso a puestos de la Administración pública (centralizada o descentralizada) y a las empresas públicas, contenida en el artículo 27 de la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, dispuesta para quienes se acogieran al beneficio de la movilidad laboral, no puede tenerse -vía interpretativa- como un requisito de elegibilidad para el cargo de alcalde municipal que impida la postulación y el ejercicio de ese cargo de elección popular a aquella persona que se hubiese acogido -voluntariamente- a dicho beneficio. Sin embargo, el TSE aclaró que quien se postule bajo tales condiciones y, además, resulte electo en el cargo de alcalde municipal, incumple el compromiso asumido voluntariamente de no reingresar al servicio público por el plazo determinado y faculta a la administración -en la vía administrativa o judicial- a recuperar lo pagado.

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

Al conocer el caso, el TSE indicó que si bien el citado ministerio está facultado, dentro del ámbito laboral, para reubicar a sus funcionarios en distintas zonas del país con el fin de mejorar la prestación del servicio público que brinda, es lo cierto que el traslado del recurrente se ejecutó con posterioridad a su designación como candidato a alcalde por el cantón de Liberia, provincia Guanacaste, lo que afectó su derecho de participación política por cuanto desde el momento en que fue electo para ese puesto de elección municipal, tenía obligación de residir, efectivamente, en el cantón por el que se postula. Se agregó que desarraigar al recurrente del cantón de Liberia, en ese momento, comprometía el normal desarrollo de sus actividades proselitistas tendientes a promover su candidatura por el citado cantón, fuera de horas laborales, lo que obligó al organismo electoral a tutelar el derecho reclamado, considerando, además, que el recurrente y los demás candidatos que aspiren a ese cargo son portadores de una oferta político-partidaria que, en nuestro sistema democrático, es de sustancial importancia para la toma de decisiones por parte de los electores.

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

Al atender una consulta de un partido político vinculada a las acciones que puede regular el estatuto para garantizar la igualdad política de las mujeres en la designación de candidaturas, mediante el voto **4382-E8-2015** el Tribunal dispuso que -sin perjuicio de lo establecido en la legislación electoral- las organizaciones políticas, en el ejercicio del principio de autorregulación partidaria, pueden establecer normas en sus estatutos partidarios -respetando el ordenamiento jurídico- que promuevan una igualdad

político-electoral de la mujer aun mayor que la dispuesta en la legislación respectiva. En razón de ello, se concluyó que es jurídicamente posible que la Asamblea Nacional de una agrupación política modifique su estatuto para que el encabezamiento de todas las nóminas de candidatos a cargos de elección popular sean ocupados por una mujer en un cincuenta por ciento de las provincias, cantones o distritos.

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

En dicho voto el TSE modificó parcialmente su jurisprudencia sobre la aplicación del principio de paridad en la conformación de las nóminas de candidaturas a los cargos municipales de elección popular y dispuso, en forma unánime, que la paridad de las listas de candidaturas a los puestos “plurinominales” (regidurías, concejalías de distrito y concejalías municipales de distrito) obliga a los partidos a integrar cada una de esas nóminas con un 50 % de cada sexo, colocados en forma alterna (paridad vertical con alternancia), y a que esa proporción se respete en los encabezamientos de las listas pertenecientes a una misma circunscripción territorial (paridad horizontal). Precisó, además, que la regla citada no resultaba aplicable a las candidaturas presentadas por agrupaciones cantonales para regidurías propietarias y suplentes, a las listas postuladas por coaliciones y a las nóminas para las concejalías municipales de distrito únicas en su cantón. Estableció, asimismo, que el mecanismo para dar cumplimiento a ese régimen paritario debe ser definido y aprobado por cada partido político con antelación a la convocatoria respectiva.

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

la Dirección General del Registro Electoral rechazaría los encabezamientos presentados y dispondría su reacomodo por sorteo.

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

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

Al resolver los recursos de amparo mediante votos **4041-E1-2020** y **4131-E1-2020**, el TSE reiteró lo establecido en la sentencia 1724-E8-2019, antes citada, en la que se determinó la imposibilidad de aplicar la paridad horizontal en el caso de nombramientos uninominales. Ello en virtud de que su aplicación imposibilitaría que la mitad del padrón electoral de cada circunscripción pudiera acceder a contiendas partidarias internas en aras de ser postulados para los cargos de elección popular, afectando de esa manera el contenido esencial del derecho al sufragio pasivo. Igualmente, al actuar de esa forma se generaría una imposibilidad para que el funcionario en ejercicio optara nuevamente por postularse, escenario en el que además de provocarse una afectación directa al derecho de participación, también se generaría un vaciamiento absoluto de la prerrogativa de reelección.

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

Siempre sobre este mismo tema, el voto **2322-E8-2019** atendió una consulta planteada por el CES de un partido político sobre diversos aspectos relativos a la aplicación del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a puestos municipales de elección popular (paridad horizontal) en el marco del proceso de elecciones municipales del año 2020. La agrupación política planteó interrogantes sobre la aplicación de la paridad horizontal en las candidaturas a alcaldías; el tratamiento de las nominaciones mediante coalición; la aplicación del derecho a la reelección frente a las candidaturas para alcaldía y regidurías; el procedimiento aplicable cuando una nómina (originalmente contabilizada en la paridad horizontal de una circunscripción) fuera canalizada, posteriormente, para inscribirse mediante coalición o se prescindiera de su presentación; y si el TSE revisaría el cumplimiento de la paridad horizontal en forma paulatina (a medida que las nóminas se vayan entregando) o hasta que sean presentadas en su totalidad.

Cabe indicar que la consulta sobre los primeros cuatro temas fue declarada inevaluable, pues ya habían sido abordados en profundidad en la sentencia 1724-E8-2019, analizada anteriormente. Se reiteró que, según dicha resolución, los partidos políticos estarían obligados a presentar listas cuyos encabezamientos fueran paritarios (en la medida en que pertenezcan a la misma circunscripción electoral), para lo cual deberían definir en su normativa interna el mecanismo que consideren más conveniente para instrumentalizar los procedimientos internos que permitan garantizar esa

regla. Además, se precisó que el derecho fundamental a la reelección (así calificado por la Sala Constitucional), la particularidad misma de los puestos y el aseguramiento del derecho de participación política de todos los habitantes de los respectivos cantones y distritos, tornan imposible la aplicación de la paridad horizontal en los puestos uninominales (alcaldías, sindicaturas e intendencias). Por esta razón, las reglas sobre paridad y alternancia (vertical) relativas a las nóminas de candidaturas a puestos “uninominales” de elección popular a nivel municipal se mantendrían incólumes e invariables (alcaldías, sindicaturas e intendencias, así como sus respectivas suplencias).

Finalmente, en relación con la última consulta sobre el procedimiento que implementaría el TSE para verificar el cumplimiento de la paridad horizontal, se explicó que al versar esta sobre aspectos propios de la metodología que aplicará el TSE para verificar el acatamiento de las reglas citadas, la gestión resultaba prematura toda vez que, según lo dispuesto en el considerando VI de la resolución citada, el Tribunal estaba a la espera de que la DGRE formulara las propuestas de reforma reglamentaria que resultaban necesarias para instrumentalizar esos procedimientos de cara al proceso electoral municipal del año 2024. Se aclaró, en ese sentido, que una vez que tales disposiciones hubieran sido aprobadas por el colegiado electoral, serían puestas en conocimiento de las agrupaciones partidarias.

Por su parte, los votos **4418-E8-2015** y **5607-E8-2015** explicaron en detalle el papel que juega la asamblea superior de los partidos en el proceso de designación y ratificación de las candidaturas a cargos de elección popular. Al respecto, el TSE reiteró que resulta imprescindible e indelegable que la asamblea de mayor rango de la respectiva agrupación política ratifique las candidaturas propuestas por las asambleas o los órganos consultivos cantonales, y que es jurídicamente válido que no ratifique las nóminas o candidaturas, lo cual deberá plasmarse en un acuerdo que se comunicará y ejecutará debidamente.

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

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

Agregó que las omisiones en la postulación de candidaturas, atribuibles a las asambleas o a los órganos consultivos cantonales, habilitarán a la asamblea superior para realizar, de manera directa, esas designaciones. Se dispuso que la única causal -fuera de los supuestos del artículo 208 del Código Electoral- para que la propia instancia encargada de realizar las designaciones desconozca la postulación y sustituya una nómina o candidatura es que las personas candidatas no reúnan todos los requisitos exigidos legalmente para serlo. Por último, señaló que las postulaciones que realice la Asamblea Nacional, en sustitución de las designaciones no ratificadas o ante la omisión, se tendrán por válidas si cumplen los requisitos y el procedimiento previstos.

Mediante las resoluciones **5211-E1-2015**, **5250-E19-2015**, **5313-E1-2015**, **5391-E1-2015**, **5465-E1-2015**, **5602-E1-2015** y **5606-E1-2015** se conoció de varios recursos de amparo en los que los interesados objetaban el reglamento para las asambleas del órgano consultivo cantonal de un partido nacional que establecía como requisito para postularse a una precandidatura el “carecer de procesamientos o elevaciones a juicio que fueren certificadas por la Oficina de Administración del Ministerio Público” lo cual, en su criterio, violentaba el principio de inocencia.

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

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

En la misma lógica de las resoluciones recién citadas, mediante el voto **4989-E1-2015** se atendió un amparo a través del cual se impugnó la decisión del TED de un partido, de suspender cautelarmente a un militante de esa agrupación. El interesado planteó que esa decisión afectaba

su derecho fundamental a la participación política en el tanto le impedía participar en una asamblea para postularse a un cargo municipal de elección popular.

Sobre el particular, el TSE estimó que el solo hecho de que el TED adoptara la decisión de suspender cautelarmente la militancia de uno de sus partidarios, aunque dicha medida no había sido ejecutada, acarreó una amenaza cierta y directa al derecho fundamental a la participación política del amparado, lo anterior por cuanto esa resolución tuvo únicamente como fundamento la existencia de un procedimiento disciplinario interno que podría derivar en su expulsión del partido, aunque todavía no existía un fallo dictado por los órganos partidarios competentes que declarara la violación por parte del recurrente de sus deberes como miembro de la agrupación. Se precisó que, en caso de ser ejecutada, dicha medida cautelar se convertiría en una sanción adelantada -pues la decisión de suspenderlo como militante le impedía al amparado intervenir en la vida interna partidaria y ejercer su derecho a la participación política-, por lo que la resolución del TED también amenazó con lesionar el principio de inocencia y, por esa vía, el derecho al debido proceso, ya que, como se dijo, no existía pronunciamiento de los órganos partidarios que comprobara y declarara la violación del amparado de sus deberes como militante.

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

En la sentencia **5834-E1-2019** se resolvió un amparo planteado por una candidata a la segunda vicealcaldía de un gobierno local contra el órgano electoral interno de su partido por haber rechazado su precandidatura con el argumento de que la interesada no contaba con los dos años de inscripción electoral en el cantón. Al plantearlo reconoció

tal circunstancia, pero argumentó que dicho requisito solo está previsto para quienes deseen aspirar a una alcaldía, por lo que el obstaculizar su inscripción era, en el fondo, una violación a su derecho de participación política.

Al abordarlo, el TSE reiteró que todo interesado en postularse a una primera vicealcaldía debe cumplir con los requisitos que el ordenamiento jurídico prevé para el puesto de alcalde, lo cual incluye, entre otros, el estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servirse el cargo. Además, en el caso planteado pudo verificar que la recurrente había gestionado recientemente su inscripción electoral en el cantón de interés y que el resto del tiempo para completar los dos años estuvo registrada en una circunscripción distinta a aquella en la que pretendía postularse como candidata a vicealcaldesa primera. Se insistió en que el requisito legal exige que la persona esté “inscrita electoralmente” lo cual supone que, en la solicitud de cédula, se haya indicado como domicilio un lugar del respectivo cantón, exigencia que no puede entenderse solventada con solo tener intereses en el cantón en el que se quiere competir por un puesto de elección popular.

Otra acción de nulidad que fue resuelta mediante el voto **6092-E2-2019** cuestionaba que hubiese sido la Asamblea Nacional de su partido y no la cantonal la que designó la candidata a vicealcaldesa para un gobierno local específico. Al analizar la situación concreta se pudo determinar que el accionar de la máxima autoridad partidaria obedeció a que el TEI de la agrupación dispuso que debía llevarse a cabo una nueva asamblea cantonal, puesto que en la primera ocasión la persona electa no había alcanzado la mayoría absoluta de votos en relación con los asambleístas presentes. Además, debido a que en las convocatorias subsiguientes no se logró el quórum requerido, tampoco fue posible la selección de la candidatura, por lo que el TEI determinó que debía ser la Asamblea Nacional la que seleccionara la postulación entre las personas que inscribieron sus nombres en el proceso local.

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

En relación con el establecimiento de aportes económicos, mediante el voto **4932-E1-2019**, el Tribunal señaló que la decisión de los partidos políticos de cobrar un monto o cuota de inscripción a los precandidatos que deseen intervenir en una contienda electoral dentro de las agrupaciones es válida y no conculca los derechos fundamentales de los aspirantes. Sin embargo, se precisó que existen tres condiciones que deben cumplirse para que ese cobro sea procedente: a) la cuota no debe ser irrazonable ni desproporcionada, con el fin de que no se imposibilite a los militantes postularse a un cargo de elección popular; b) la cuota debe respetar el principio de igualdad, con lo cual cada uno de los precandidatos contribuye de manera paritaria y c) el monto que se cobre por inscribir la precandidatura debe destinarse únicamente al pago de los gastos de la respectiva convención interna.

En la situación concreta, se determinó que el costo de cada inscripción estaba referido al presupuesto que el partido diseñó para sufragar los procesos competitivos de selección de candidaturas, por lo que resulta razonable en atención a las necesidades logísticas que pretende satisfacer. También se verificó que como elemento adicional de equidad, el partido diseñó un mecanismo según el cual aquellos candidatos que competían en cantones con condiciones socioeconómicas ventajosas contribuyeran un poco más con los costos del proceso, con lo que se incorporaba un mecanismo de solidaridad, para no obstaculizar la postulación de precandidaturas en los cantones más desfavorecidos.

Mediante el voto **718-E1-2020** se abordó un recurso de amparo planteado por un candidato a alcalde en contra de su partido, en virtud de que la agrupación había decidido retirarle su apoyo para la elección municipal. Al dictar el fallo, el TSE determinó que no había prueba de que lo publicado por el CES en las redes sociales del partido -en el sentido de que el partido se apartaba de la promoción de todas las candidaturas de esa localidad- respondiera a la ejecución de algún acuerdo adoptado por la Asamblea Nacional. Tampoco se estableció que ello surgiera como consecuencia de alguna medida de carácter correctivo o disciplinaria impuesta por los órganos competentes, como podría haber sido la suspensión temporal o la expulsión del partido.

El Tribunal aclaró que las potestades, funciones, atribuciones y competencias del CES no alcanzaban para inobservar o desconocer la decisión de la Asamblea Nacional de ratificar una candidatura y, menos aun, para hacer un comunicado oficial en sus redes sociales como si se tratara de una decisión partidaria. Consideró el Tribunal que la actuación unilateral e inconulta del CES era un inaceptable intento de proyectar su autoridad y de avocar atribuciones que, en esencia, son propias de los órganos encargados de juzgar la ética y disciplina no solo por el hecho de analizar conductas presuntamente cometidas por el recurrente durante el proceso de campaña, sino porque adoptó lo que -desde su perspectiva- era una medida de carácter correctivo al apartarse de la promoción de la candidatura de ese postulante.

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

de “invisibilización” dentro del grupo de postulantes, lo que provocó un desequilibrio o asimetría respecto de las fuerzas contendientes, lo que sí constituyó una amenaza cierta y real al pleno ejercicio de su derecho de participación política pasiva y a sus aspiraciones políticas en la contienda electoral.

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

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

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

Frente a esa situación y en cumplimiento de la obligación del TSE de garantizar la integración de los órganos colegiados locales (sobre este punto ver, entre otras, la sentencia n.º 1535-M-2006), lo procedente fue entender inaplicable la regla legal según la cual solo los partidos políticos que superen el subcociente pueden ser acreedores de plazas. Consecuentemente y en atención a la voluntad del electorado, tuvo que completarse la repartición con

todas las agrupaciones políticas, incluso aquellas que no habían sido tomadas en cuenta en el reparto inicial (por no haber alcanzado el referido umbral), ubicándolas en orden descendente según la votación que recibieron. Establecido ese orden, procede realizar la asignación según las pautas de resto mayor. Esta forma de integración del ordenamiento jurídico mantiene la proporcionalidad y el pluralismo en la representación y, además, garantiza el funcionamiento de la instancia deliberante, todo ello enmarcado en una tutela del derecho a elegir (ejercido por los votantes el día de la elección) y el derecho a ser electo (si se dispusiera, por ejemplo, repetir los comicios en la circunscripción, se estaría desconociendo el favor electoral recibido por los candidatos inscritos y que resultaron ganadores de las primeras plazas).

2.1.2.3 En los procesos de democracia interna

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

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

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

Para el caso concreto se determinó que se había provocado una lesión a los derechos electorales del precandidato toda vez que para su inscripción se exigieron más adhesiones que las previstas en el Código Electoral para la inscripción de un nuevo partido político a escala nacional. El TSE aclaró que esa decisión no hace desaparecer el requisito estatutario y reglamentario, pero sí obliga a interpretarlo en el sentido de que la cantidad de adhesiones exigidas no puede ser superior a cinco por cantón, explicando que eso equivale a 405 adhesiones, número que coincide con la cantidad de delegados cantonales que todo partido político inscrito a escala nacional debe escoger en sus asambleas cantonales (estructura legal mínima desde la que arranca la configuración de los órganos partidarios) para conformar sus asambleas provinciales, esto siempre y cuando el partido no modifique el requisito del respaldo partidario en términos más favorables para la participación de sus militantes.

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

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

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

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

En los tres casos el TSE concluyó que la designación se ajustó a las reglas previamente establecidas por el partido -que implicaba aplicar la compensación por género o la cuota de juventud en el lugar adecuado-, lo cual fue resultado de la aplicación de una disposición estatutaria válida, interpretada

razonablemente por el órgano partidario competente para ello y teniendo en cuenta que -en el sistema de votación por listas bloqueadas- se eligen nóminas y no candidatos.

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

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

Para el caso concreto se concluyó que la decisión del TEI afectó directamente a la accionante, pues como consecuencia de esa incorrecta interpretación, ella no fue considerada para la adjudicación respectiva, aun cuando le asistía ese derecho por haber obtenido un número de votos mayor que el cociente y no ser necesaria la aplicación de ese segundo 40 % para la compensación por género. Desde esa perspectiva, quedó claro que la decisión del TEI del partido afectó de manera ilegítima los derechos de la accionante, puesto que el mecanismo de compensación por juventud lo aplicó sobre un puesto que era inelegible para esos fines dentro de la nómina de delegados, al no encontrarse en el 20 % del piso de la lista.

Otra resolución que se refirió a los mecanismos estatutarios para compensar la desigualdad de género en las estructuras partidarias fue la sentencia **5278-E3-2017**. En esa

oportunidad, el TSE conoció un recurso de apelación planteado por el secretario general de un partido contra la resolución de la DGRE que denegó la inscripción de una reforma estatutaria al considerar que esta otorgaba amplias potestades discrecionales al candidato presidencial, si ya hubiese sido elegido o, si no, al CES para proponer delegados adicionales a la asamblea plenaria con el fin de compensar o atenuar la desigualdad de género en su conformación. Para sustentar su impugnación el recurrente sostuvo que la reforma realizada cumplía con los requerimientos advertidos por el TSE, ya que planteaba un límite a la cantidad de delegados que pueden ser propuestos mediante esa vía, lo que restringía la potestad discrecional a una nómina no superior a las diez personas, cuyo nombramiento debería ser ratificado por la Asamblea Nacional.

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

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

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

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

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

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

parte del núcleo esencial del derecho de participación en sus diversas modalidades (por ejemplo, por sexo o juventud), engrosa el parámetro de legalidad de los partidos, por lo que su aplicación debe reclamarse, por quien tenga un derecho subjetivo comprometido o interés legítimo, a través del referido proceso del contencioso-electoral.

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

Al analizar el caso planteado, el Tribunal pudo verificar que la agrupación política había incorporado en su estatuto algunas reglas para regular la alternancia en sus estructuras internas. En concreto, el partido estableció que las figuras partidarias que estarían sujetas a la aplicación del “mecanismo de alternancia” serían los “órganos de dirección partidaria” los cuales estarían sujetos a la regla de “alternabilidad” en “todos sus niveles”. Además, como parte de esa decisión, la Asamblea Nacional estableció que la aplicación de lo dispuesto en la normativa aplicable sería establecida por ella misma, pero “vía reglamento” postergando, así, los extremos de la implementación y alcance de esa norma al dictado de un reglamento posterior que, según la respuesta brindada por las autoridades partidarias, aún no había sido aprobado por la Asamblea Superior.

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

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

También resultó concluyente que el propio Código Electoral hace referencia a los órganos de dirección y a los órganos de ejecución de las agrupaciones políticas y, tal como puede observarse, respecto de la primera denominación contempla a las asambleas partidarias y, en el caso de la segunda, a los comités ejecutivos encargados de materializar los acuerdos adoptados por ellas; individualizando puntualmente la naturaleza jurídica y funcional de ambos grupos. Es decir, en este último segmento incluye -expresamente- a los comités ejecutivos superiores en tanto cumplen la función de ejecutar los acuerdos de la asamblea superior. A esa tarea se suman otras, orientadas -principalmente- a la gestión, representación y defensa de los intereses de la agrupación.

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

Por su parte, al rechazar de plano un recurso de amparo planteado en la misma dirección de las resoluciones anteriormente citadas, el voto **3626-E1-2019** señaló que, en el caso específico, las recurrentes no indicaron cómo les afectaban, en lo concreto y personalmente, las supuestas incorrecciones que le atribuyen a la agrupación recurrida (lo cual impide comprobar su legitimación en los términos expuestos); circunstancia que obligó al rechazo de plano de la gestión.

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

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

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

Al analizar la situación planteada, el Tribunal determinó que la interpretación que realizó el TEI resultó errónea al otorgarle un efecto retroactivo a la renuncia de interés, pues los ajustes compensatorios de paridad que le corresponde realizar al TEI lo deben ser antes de las declaratorias de elección y no como sucedió en este caso, más de un año después de las adjudicaciones que compensaban paridad para la conformación de la Asamblea Nacional. Es decir, la autoridad recurrida, con la interpretación de mérito, aplicó la norma reglamentaria que compensaba el género en momentos en que ya estaba definitivamente conformada la Asamblea Nacional. Al actuar de esa forma, el TEI no consideró la naturaleza del puesto de suplente, pues lo que correspondía era que la autoridad partidaria designara al interesado en el cargo. También se aclaró que dado que no quedó suplencia disponible para esa posición de la estructura partidaria, el partido estaría obligado a convocar nuevamente a la asamblea de rigor para escoger ese cargo en caso de que se presentara la vacancia por muerte, renuncia o incapacidad física o legal del titular.

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

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

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

Sobre el particular, el voto detalló que la medida adoptada por el TEI de suspender la inscripción de la precandidatura del amparado se tradujo en una sanción adelantada que impidió el ejercicio de su derecho de participación política, pues con ello le cercenaba la posibilidad de intervenir activamente en la Asamblea Cantonal en la que se postularía. Se agregó que la disposición cuestionada también lesionaba el principio de inocencia y -por esa vía- el derecho al debido proceso, ya que no había en ese momento ningún pronunciamiento de los órganos partidarios competentes que comprobara y declarara la violación de sus deberes como militante. Además, la amenaza cierta y directa a ese derecho fundamental se configuró doblemente cuando el TED notificó al TEI la resolución en la que acordó su expulsión del partido con el único fin de impedirle su participación en la referida asamblea.

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

Con las sentencias **2077-E1-2017**, **2078-E1-2017**, **2079-E1-2017**, **2080-E1-2017**, **2123-E1-2017** y **2133-E1-2017** se resolvieron varios recursos de amparo en los que algunos candidatos a delegados y otros aspirantes a cargos en los comités ejecutivos de diversos distritos impugnaron las decisiones del TEI de un partido nacional, en las cuales se rechazó la inscripción de sus candidaturas bajo el argumento de que no cumplían con los dos años de membresía ininterrumpida que exigía el estatuto de la agrupación. El TEI

fundamentó los rechazos en el hecho de que, recientemente, los interesados habían ocupado cargos de fiscales, delegados a asambleas partidarias, miembros de juntas receptoras de votos y/o candidatos en otra agrupación política.

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

La sentencia explicó que, según la nueva posición jurisprudencial, la intervención de un militante en otro partido político -mediante actos que reflejen de manera inequívoca su decisión de desligarse de la agrupación política para afiliarse a otra- supone la renuncia tácita e inmediata de la militancia ejercida en el anterior partido político. Con base en ello, carecería de efecto práctico que se obligue a la agrupación política a realizar un procedimiento tendiente a suspender la condición de militante cuando este, como se indicó, en el pleno ejercicio de la autonomía de la voluntad demostró su desvinculación con actos como la filiación y militancia directa y evidente en una nueva agrupación política, toda vez que con esa actuación acredita inequívocamente su decisión de renunciar a la primera. En virtud de lo anterior, al resolver los recursos el Tribunal reiteró que resulta legítimo, para los partidos políticos, el exigir un lapso mínimo de militancia, siempre que sea razonable, como requisito para optar por una candidatura interna o externa ya que -como regla de principio- representa un mecanismo para garantizar la pertenencia y adherencia ideológica de la persona postulada a la agrupación política.

Al analizar cada uno de los casos planteados, el TSE pudo comprobar que, en efecto, los recurrentes figuraban en varias papeletas de otro partido como candidatos a cargos de elección popular, o bien, como fiscales de la agrupación. No obstante, los recurrentes alegaron, en su defensa, que nunca consintieron con su firma la inscripción de esas candidaturas ni asistieron a la asamblea en que presuntamente resultaron electos. Al respecto, el colegiado electoral consideró que ese argumento no era de recibo, toda vez que la circunstancia de que un ciudadano figure en alguna papeleta para un cargo de elección popular convierte el asunto en un hecho público y notorio que, por ese carácter, puede ser verificado y comprobado por cualquier persona y de distintas maneras (página web del TSE, Departamento de Registro de Partidos Políticos o en los carteles informativos que se colocan en cada junta receptora de votos).

Se agregó que los interesados contaban con recursos y mecanismos de soporte suficientes para verificar la inscripción de sus candidaturas y, en ese sentido, tuvieron la oportunidad de mostrar, de alguna manera, su oposición a esa postulación; sin embargo, no constaba en el expediente prueba alguna de que procedieran de esa manera; lo que condujo a estimar que los recurrentes consintieron o al menos no tuvieron objeción en que se inscribieran sus candidaturas. También se aclaró que el hecho de que en los documentos presentados por dicho partido para inscribir las candidaturas no constase la firma de los recurrentes como aceptación de la candidatura, no era razón suficiente para entender que no autorizaron o consintieron en postular sus nombres por esa agrupación política, dado que ese trámite no forma parte de los requisitos que deben satisfacer los partidos políticos en ese proceso. Con estos argumentos, se declararon sin lugar los recursos interpuestos por todas aquellas personas que no cumplieron con los dos años de militancia por haber sido inscritas como candidatas del otro partido en la elección inmediata anterior.

Por su parte, en relación con el mismo tema, el TSE declaró con lugar los recursos de amparo correspondientes a los votos **2081-E1-2017**, **2082-E1-2017**, **2134-E1-2017**, **2136-E1-2017**, **2264-E1-2017**, **2265-E1-2017** y **2266-E1-2017** en virtud de que en todos esos casos el partido no tenía por acreditados los dos años de militancia debido a que la otra agrupación política había inscrito a los interesados como fiscales generales en la elección inmediata anterior.

No obstante, el Tribunal estableció que en ninguno de los casos se pudo constatar que los recurrentes aceptaran el cargo de fiscal o que lo hubieran ejercido de manera efectiva. Ello en virtud de que la inscripción que realice un partido político de un ciudadano en el cargo de fiscal general en unos comicios no exige un acto de ratificación ante el TSE por parte de la persona propuesta, lo que abre la posibilidad de que el nombramiento se efectúe sin su consentimiento. En consecuencia, para estos casos el Tribunal ordenó anular la resolución del TEI que eliminó sus candidaturas y le instruyó, asimismo, inscribirlas de inmediato y permitirles participar en el proceso de renovación de estructuras, siempre que no existiera otro motivo que lo impidiera.

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

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

de la agrupación que sancionaba, con suspensión, a los militantes que lesionaran los principios éticos del partido y la moral pública.

El Tribunal verificó que, por una sentencia dictada con anterioridad, la Sala Constitucional había anulado el artículo y que tal declaratoria de inconstitucionalidad no podía ser inobservada o desconocida por el TEI durante el examen de la impugnación de esa candidatura, sin que ello condujera a una ilegítima supresión de un derecho fundamental de participación política, toda vez que introdujo una variable sustancial, peculiar y diferenciada en el abordaje de la condición jurídica del recurrente. En consecuencia, al tratarse del único precepto que constituía la base del procedimiento sancionador, la suspensión de su militancia carecía -irremediabilmente- de soporte jurídico, pues ante la supresión de esa norma, no había basamento que pudiera otorgarle validez. Por ese motivo, el TSE estimó el recurso y ordenó la inscripción de la candidatura del interesado.

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

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

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

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

En primer término, al analizar el caso, el Tribunal señaló que, de conformidad con la normativa vigente, la DGRE tenía potestades suficientes para revisar de oficio situaciones como la de la doble militancia de previo al registro de las designaciones partidarias. En virtud de tal señalamiento, el TEI procedió a sustituir a la recurrente sin concederle audiencia previa. Sobre el particular, el Tribunal indicó que, en situaciones como esta, necesariamente debe permitírseles a los posibles afectados ejercer el derecho de defensa, con el ofrecimiento de las garantías esenciales que dimanan del principio del debido proceso, como lo es, sin duda, la obligación de hacer del conocimiento de sus partidarios

la existencia de aquellos procesos que pueden conllevar una afectación de sus derechos de carácter político-electoral, brindándoles la audiencia correspondiente para que expongan los argumentos que estimen convenientes y aporten los elementos probatorios que consideren necesarios (derecho de defensa en audiencia previa).

Por el motivo mencionado, se procedió a estimar el recurso; y respecto de su restitución en el cargo, con vista en una nota aportada al expediente, el TSE pudo acreditar que la interesada había renunciado a la otra agrupación política y que su renuncia fue conocida y aceptada por ese conglomerado político, con tiempo suficiente para cumplir con los dos años previos de militancia que exige el estatuto de su actual partido, por lo que resultaba procedente su restitución como presidenta del comité político cantonal por el Movimiento de Mujeres. A pesar de ello, no se concedió la pretensión de anular la asamblea en la que no se le permitió participar, debido a que tal proceder generaría mayor perjuicio a la colectividad partidaria, pues podría provocar, a esa altura del calendario electoral, la imposibilidad de que el partido culminara en tiempo el proceso de renovación de estructuras y, como consecuencia, pudiera presentar candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Por ello, atendiendo al principio de conservación del acto electoral, se mantuvo la validez de los efectos de la asamblea que se solicitaba anular.

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

Al estimar el recurso, el TSE señaló que la designación de los interesados, realizada por ese órgano de representación territorial, les concedió un derecho subjetivo, por lo que si la validez de la asamblea donde fueron escogidos fue cuestionada, a través de los mecanismos de los que dispone el partido para esos fines, debió haberseles concedido la oportunidad de defender sus derechos o aportar los elementos de juicio que consideraran pertinentes. Se concluyó, entonces, que la indefensión en la que el TEI del partido colocó a los accionantes resultó contraria a sus derechos fundamentales, en concreto, al derecho de participación política, al debido proceso y al de defensa, pues implicó una afectación a sus derechos subjetivos sin que se les diera la oportunidad de presentar argumentos para sostener la validez del acto en el que fueron designados.

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

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

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

En el primero de los casos, el Tribunal logró constatar que las conductas desplegadas por el CES del partido -concretamente la fijación de fechas inapropiadas para completar ese proceso y su omisión de requerir una nueva extensión de la vigencia de sus nombramientos- pusieron en riesgo su participación y la de sus afiliados en las elecciones nacionales que se acercaban; por lo que el TSE consideró procedente estimar el recurso de amparo y entender integrado el CES y el TEI del partido hasta por un plazo adicional para que pudieran culminar con el proceso de renovación de estructuras. Asimismo, se advirtió a esos órganos partidarios que deberían presentar ante la DGRE, junto con las convocatorias y las correlativas solicitudes de fiscalización, el nuevo cronograma de aquellas asambleas que hicieren falta para concluir la renovación de estructuras.

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

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

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

En primer término, el TSE explicó una variación de criterio en su línea jurisprudencial provocado por la naturaleza jurídica que el nuevo Código Electoral (2009) le reconoció a los partidos políticos. Antes de esta renovación normativa, el Tribunal había establecido que los partidos políticos, en su calidad de entidades de derecho público no estatal, carecían de legitimación para interponer recursos de amparo electoral. No obstante, en virtud de la nueva definición que dio el Código vigente sobre la naturaleza jurídica de los partidos al reconocerlos como asociaciones privadas de interés público y sin fines de lucro, el TSE decidió variar su línea jurisprudencial y reconocer, expresamente, el derecho de los partidos políticos a interponer recursos de amparo electoral.

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

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

Se explicó que las gestiones que debió haber hecho la agrupación política ante el TSE para concretar la realización de su asamblea cantonal son posteriores al permiso otorgado por las autoridades educativas para la utilización del centro educativo por lo que si lo hubiera hecho sin esa autorización, habría resultado infructuosa. Además, se precisó que la denegatoria del director de la escuela en cuanto al uso de las instalaciones escolares sin un sustento riguroso, habiéndosele otorgado un permiso anterior a otro partido en idénticas condiciones a las solicitadas por la agrupación recurrente, devino arbitraria y violatoria de la igualdad de trato a la que estaba compelido. Finalmente, se estableció que la pertinencia de usar las instalaciones de primaria y secundaria por los partidos políticos no conllevaba, en sí misma, ningún derecho de prelación entre las actividades propias de su organización interna. En otras palabras, la utilización de un centro educativo para una convención nacional tiene el mismo valor y trascendencia política que aquella para realizar una asamblea partidaria.

En relación con la conclusión del proceso de renovación de estructuras, el voto **5282-E3-2017** especificó que en la actualidad la dinámica interna de las agrupaciones políticas se ha vuelto más compleja, puesto que les corresponde planificar la logística para la celebración de sus asambleas y la recomposición de sus cuadros de correligionarios en un lapso relativamente corto. Por ello, se determinó que la administración electoral podría autorizar que se continúe con la renovación de las autoridades partidarias siempre que, al menos, se haya electo a todos los delegados propietarios distritales, cantonales o provinciales según corresponda, aunque esté pendiente la constitución cabal de los órganos

de ejecución. Además, aclaró que se podrían recibir las nóminas de candidatos a cargos de elección popular, pese a que queden pendientes de nombrar algunos puestos de los diversos comités ejecutivos y fiscalías de las diversas escalas (o de otros órganos distintos de la representación territorial). Sin embargo, se estableció la obligación del partido político de acreditar todos los nombramientos pendientes de los órganos ejecutivos o ajenos a las asambleas y que la consecuencia de no hacerlo sería que no podría percibir la contribución estatal en el ciclo electoral recién pasado (incluyendo su adelanto) o inscribir las candidaturas para las elecciones inmediatas siguientes.

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

En virtud de ello, el Tribunal determinó que obligar a las agrupaciones políticas a que completen su estructura partidaria, nombrando los delegados de esa circunscripción, podría implicar un requerimiento muy gravoso que podría comprometer la escogencia de sus candidatos a los cargos municipales de esa localidad. Por ese motivo, el TSE indicó que, para adecuar las necesidades del partido y sus militantes a esta nueva realidad, la agrupación estaría en la libertad de decidir si completa o no su estructura interna en el cantón recién creado, por lo que, en caso de que decida diferir esos nombramientos, la escogencia de los candidatos a cargos municipales de ese cantón le correspondería a la Asamblea Provincial del partido, órgano territorial que sigue en jerarquía en la estructura interna.

Al resolver una consulta planteada por un partido político, mediante voto **8541-E8-2018** el TSE aclaró varios temas relacionados con la conformación de las estructuras internas partidarias y el derecho de sus militantes para aspirar a esos cargos. En concreto, la sentencia planteó, en primer término, que los órganos partidarios no pueden obligar a sus militantes a permanecer contra su voluntad ocupando un puesto dentro de la estructura interna del partido y, además, que resulta contrario a los derechos político-electorales de estos que su agrupación política les limite o impida su participación como candidatos a puestos dentro de la estructura partidaria, para los cuales reúnen los requisitos legales y estatutarios. Asimismo, se estableció que los correligionarios gozan de absoluta libertad para renunciar a los puestos en que fueron designados dentro de la estructura interna de un partido político cuando así lo deseen, sin importar el motivo que fundamenta su decisión.

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

casos en que se afecte el quórum funcional de un órgano o autoridad partidaria, no constituyen obstáculo para que las agrupaciones políticas culminen su proceso de renovación de estructuras y puedan percibir contribución estatal o inscribir candidaturas.

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

Sobre el particular, el TSE determinó que la decisión combatida se enmarcaba en una petición de medida cautelar que hizo el órgano disciplinario de la agrupación que, como se desprende del escrito de interposición, se encuentra en trámite. De esa suerte, no se evidenció una violación al debido proceso, pues si existe una medida cautelar, como consta en el acuerdo del CES, lo es debido a que el procedimiento no ha finalizado, pudiéndose encontrar en una etapa en la que no corresponde aún dar audiencia a los involucrados. Eso sí, de previo al dictado de la resolución final, resultaba claro que el Tribunal de Ética y Disciplina deberá garantizar el adecuado ejercicio del derecho de defensa.

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

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

2.1.3 Tutela del derecho al efectivo ejercicio del cargo

Las sentencias que se incluyen en este apartado tienen relación con conflictos que se suscitaron en el seno de los gobiernos locales, particularmente aquellos que provocaron antagonismos entre las personas designadas a las alcaldías y las que ocuparon las vicealcaldías del mismo municipio. También se recogen resoluciones que abordaron otros problemas ocurridos dentro de los concejos municipales.

2.1.3.1 En el ámbito de la relación entre alcaldía y vicealcaldía

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

Así, por ejemplo, al dictar el voto **4834-E1-2017**, el TSE conoció un recurso de amparo planteado por una vicealcaldesa en el que reclamó la violación de su derecho al ejercicio efectivo del cargo para el que fue electa en virtud de diversas actuaciones del alcalde titular. En concreto señaló que el recurrido ordenó su desalojo de la oficina que le fue construida y asignada en el palacio municipal a fin de instalar en ese despacho la Oficina Empresarial de la corporación municipal.

En el caso concreto, el organismo electoral concluyó que, efectivamente, fueron vulnerados los derechos político-electorales de la vicealcaldesa primera, pues su desalojo de la oficina que venía ocupando para ser trasladada a otro espacio físico dentro del edificio municipal (que no reúne las mismas condiciones de su anterior despacho y que es compartido con otros funcionarios de la municipalidad) constituyó una acción que, por sus efectos, distorsionó el mandato popular que recibió en las urnas a la vez que le dificultó, de forma injustificada, el correcto ejercicio de su cargo. Se agregó que en copiosa jurisprudencia el TSE ha insistido en lo imperioso que resulta dotar a las vicealcaldías de recursos humanos y materiales idóneos para el desempeño de sus tareas como lo son, por ejemplo, un espacio físico adecuado, suministros de oficina y equipo informático, entre otros.

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

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

Se agregó que, en los casos atendidos, se ha logrado apreciar un afán de afectar, con algún nivel de sistematicidad, el normal desarrollo de las tareas que estas ejecutan. Así, a pesar de que no siempre es identificable un patrón de comportamiento, existe un común denominador y es la afectación del desempeño regular del cargo de las personas que fungen como primeras vicealcaldesas. Además, se insistió en que el cargo de vicealcalde primero no es accesorio o irrelevante dentro del engranaje ejecutivo de la municipalidad. Por el contrario, su papel es absolutamente central en ese ámbito, a tal punto que, dentro del esquema organizativo de los gobiernos locales, está solo por debajo de la persona que ostenta la alcaldía. Es decir, la vicealcaldía primera no es un puesto decorativo, sino que constituye una figura central en el gobierno municipal, lo cual se constata al revisar la transformación que, en el ordenamiento legal-municipal, sufrió este puesto hace casi una década.

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

Analizados los alegatos, junto con las pruebas disponibles, el Tribunal concluyó que, sin duda, se podrían identificar actuaciones del jerarca municipal que tenían la intención de obstaculizar a la recurrente en el ejercicio de sus tareas. Se constató, por ejemplo, que el alcalde pretendió que la recurrente se trasladara a otro edificio, fuera del que alberga la sede central de la corporación municipal, o bien, que ella encontrara la forma de acomodarse, compartiendo oficina en alguno de los espacios que posee el inmueble. Tal situación se constituyó en un claro indicio del interés del alcalde en menoscabar el adecuado ejercicio de las tareas así como la investidura del cargo.

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

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

De esta manera, quedó claro para el Tribunal Supremo de Elecciones que el alcalde municipal incurrió en un conjunto de conductas que, valoradas globalmente, perturbaron el adecuado desempeño de la recurrente y con menoscabo del efectivo ejercicio de su cargo como primera vicealcaldesa. Al declarar con lugar el recurso y advertir al jerarca municipal que se abstuviera en el futuro de ejecutar conductas como las que dieron mérito para estimar el recurso, el TSE señaló que no es el competente para arbitrar esas cuestiones, pues ellas forman parte del giro interno de la municipalidad del cantón, por lo cual eran los órganos que la componen, como la propia alcaldía y el Concejo Municipal, los encargados de entablar el diálogo necesario para superar esas circunstancias que dificultan la buena marcha del gobierno municipal.

El voto **7406-E1-2018** atendió una situación similar en la que la primera vicealcaldesa argumentó que el alcalde de su gobierno local vulneró su derecho al ejercicio efectivo del cargo en tanto, a través de diversas conductas ejecutadas, procedió a obstaculizar su desempeño como funcionaria

de alto rango. Especificó que, entre otras cosas, el jerarca municipal intentó removerla de su puesto; luego pretendió quitarle las funciones que tenía asignadas; ordenó que no se tramitaran los documentos diligenciados por ella; la amenazó con enviarla de vacaciones a fin de que no pudiera ejercer el puesto para el que fue electa y limitó su acceso a la oficina asignada como vicealcaldesa primera, para lo cual cambió la cerradura del despacho. La recurrente consideró que esas conductas afectaron sus derechos fundamentales de carácter político-electoral, por lo que pidió la nulidad de aquellas decisiones dirigidas a impedirle el ejercicio efectivo del cargo para el que fue electa.

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

Con base en ello el Tribunal consideró que tales acciones mostraron -con meridiana claridad- que el recurrido efectivamente obstaculizó de manera deliberada el adecuado ejercicio del cargo de la recurrente, lo cual impactó de manera directa sus derechos fundamentales de carácter político-electoral. En efecto, él no solo se encargó de retirar funciones a la recurrente, con el afán de reducir su margen de acción,

sino que acudió a mecanismos en apariencia legítimos, tales como forzar las vacaciones de la recurrente, con el fin de que no pudiera desempeñar su cargo. En suma, lo que se acreditó fue un propósito de evitar que ella desempeñara sus funciones con normalidad, razón por la cual se declaró con lugar el recurso de amparo electoral. Al estimar el recurso, el TSE advirtió al alcalde municipal, en tanto jerarca del gobierno local, que debía adoptar las medidas necesarias e idóneas para corregir esa situación y le recordó al Concejo Municipal su responsabilidad de arbitrar las divergencias que pudieran surgir respecto de las funciones administrativas u operativas que el alcalde le asigne a la vicealcaldesa primera en caso de que el problema subsistiera.

Las disputas entre la persona que ejerce la alcaldía del gobierno local y la que ocupa la primera vicealcaldía continuaron provocando litigiosidad ante el TSE. Así, por ejemplo, mediante la sentencia **3535-E1-2019**, el Tribunal conoció un recurso de amparo planteado por una vicealcaldesa que pedía se tutelara su derecho al ejercicio efectivo del cargo para el que fue electa. Denunció la interesada que el alcalde revocó algunas de las funciones que le había delegado, aparte de que había llevado a cabo acciones que la deslegitimaron frente a los servidores municipales.

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

Analizada la situación concreta, el TSE concluyó que la recurrente mantenía una gran cantidad de tareas asignadas que, valga indicar, se corresponden con la jerarquía de su cargo; también, que existía una directriz general (no derogada ni modificada) a fin de que se le brindaran los apoyos necesarios -en el gobierno local- para el cumplimiento de sus labores, circunstancia que obligó a rechazar por el fondo el recurso de amparo interpuesto en lo que a la supuesta violación al efectivo ejercicio del cargo se refería.

En relación con los otros extremos planteados en el recurso (situaciones que, según se alega, ponían en entredicho la credibilidad de la recurrente dentro de la municipalidad), se pudo verificar que la comunicación entre la gestionante y el alcalde municipal no era tan fluida como sería deseable. Sin embargo, a pesar de ello, se señaló que no era el Tribunal Supremo de Elecciones el competente para arbitrar esas cuestiones, pues forman parte del giro interno del gobierno local.

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

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

Si bien se explicó que al Tribunal no le corresponde determinar, puntual y detalladamente, qué funciones deben ser asignadas a un funcionario en particular; en relación con el caso concreto se determinó que, aunque se mantuvieron asignadas al amparado las funciones administrativas de resorte de la unidad o departamento de recursos humanos, también le fueron atribuidas otras labores relacionadas con diversas áreas de interés del gobierno municipal como el crecimiento económico y productivo del cantón; la seguridad cantonal; la mejora de los espacios públicos y la red vial, las cuales respetan la jerarquía del puesto de vicecalde primero dentro de la estructura municipal. Por su parte, respecto de la asignación de recursos para el cumplimiento de esas responsabilidades, el TSE tuvo por acreditado que a pesar de que la alcaldesa asignó una funcionaria municipal para que asistiera al vicecalde en sus labores, este no había utilizado sus servicios hasta el momento de la gestión planteada.

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

Al resolver, el TSE comenzó por reiterar que el alcalde municipal puede, válidamente, definir y, eventualmente, reconfigurar las tareas asignadas a la persona que ocupe la vicealcaldía municipal. En este sentido, lo que está vedado es que el alcalde no asigne funciones del todo o que, asignándolas, las tareas encomendadas no se correspondan con el cargo de vicecalde o vicealcaldesa, de manera tal que se produzca una lesión al derecho fundamental del ejercicio efectivo del cargo. Se insistió, además, en que no existe un derecho fundamental del cual sean titulares los vicealcaldes y las vicealcaldesas de conservar un determinado tipo de tareas o unas funciones en específico, aunque sí uno para que les sean delegadas tareas de acuerdo con la dignidad del cargo y que se les permita ejercer efectivamente el mandato popular que les fue conferido.

Por ese motivo, en la situación planteada el solo hecho de modificar las tareas no resultaba lesivo al derecho fundamental del ejercicio efectivo del cargo. Además, se indicó que no le corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones, de manera puntual, decidir a quién definir, en qué circunstancias hacerlo y de qué forma el alcalde municipal debe disponer del personal de apoyo a la vicealcaldesa; aunque sí es la magistratura electoral la encargada de velar por que no se niegue ese tipo de colaboración a quien ocupe la vicealcaldía primera. No obstante ello, la definición de cuántas personas, por cuánto tiempo, en qué condiciones y en qué tareas apoyarán escapa a la competencia del juez electoral, al depender, claro está, del contexto y de las circunstancias de cada municipalidad.

Finalmente, al resolver un recurso de amparo electoral relacionado con un conflicto suscitado entre la intendencia de un concejo municipal de distrito y su viceintendencia, el voto **3803-E1-2017** estableció que la jurisprudencia del TSE relacionada con la naturaleza y condiciones para el ejercicio del cargo de la vicealcaldía resultaba plenamente aplicable a la viceintendencia por ser cargos de similar perfil institucional. La magistratura electoral especificó que los criterios jurisprudenciales respecto de la obligación que tiene el alcalde municipal de asignarle al vicealcalde primero funciones administrativas u operativas acordes con la jerarquía de ese puesto resultaban aplicables al intendente y viceintendente, al desprenderse del artículo 14 del Código Municipal que los puestos de la alcaldía y la intendencia son de similar carácter funcional.

2.1.3.2 En el ámbito de los concejos municipales

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

Así, por ejemplo, la sentencia **2190-E1-2019** abordó el reclamo de una regidora que aseguraba ver limitado su derecho al efectivo ejercicio del cargo por parte del alcalde, además de estar sometida a situaciones de violencia de género y violencia política en su perjuicio. Al resolver el recurso de amparo, el Tribunal comenzó por establecer que entre los ediles y el alcalde no existe una relación de subordinación, pues este no asigna sus funciones, las cuales están fijadas por ley, distinto a lo que ocurre entre la alcaldía y la vicealcaldía.

Se expuso, además, que los reproches planteados en la acción no versaban sobre impedimentos al ejercicio efectivo del cargo, como serían restringir el ingreso a las sesiones del Concejo, impedir la participación en las sesiones del órgano deliberativo, obstaculizar arbitrariamente la presentación de mociones o la votación de los distintos acuerdos, con lo que el reclamo se distanciaba palpablemente del objeto que se tutela a través del amparo. Se aclaró, asimismo, que si la disconformidad de la interesada se centraba en la forma en la que se dirigían los debates en la instancia deliberativa local o en limitaciones a sus facultades como representante popular, el reclamo debía ser planteado en contra de la presidencia de esa instancia, no contra el jerarca del ramo ejecutivo municipal.

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

Agregó que la inexistencia de subordinación entre los órganos que componen el gobierno local (alcaldía y Concejo) no excluye que entre ambos existan relaciones respetuosas y de orden en los diversos procedimientos, para lo cual se requiere que, tratándose de las sesiones, exista una moderación en la que tanto los otros regidores como el propio alcalde acaten

las disposiciones que emanen de la presidencia. Sobra decir, en todo caso, que las actuaciones del edil presidente estarán siempre sujetas a control a través de los recursos ordinarios que se puedan plantear en el acto y cuya resolución corresponde, de primera mano, al plenario local (asuntos, además, que son de mera legalidad no revisables en la vía del amparo electoral).

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

El Tribunal recordó que, en el caso de los regidores suplentes, estos gozan de un derecho de hacer uso de la palabra en pie de igualdad con los ediles propietarios, aunque los primeros no intervienen en la decisión de los asuntos, por ser los últimos los encargados de votar las medidas que finalmente se adoptan. No obstante, esto no autoriza, ni mucho menos, un trato diferenciado en la discusión y debate de los asuntos que se someten al conocimiento del Concejo Municipal, pues en la propuesta e intercambio de ideas están facultados a participar tanto regidores propietarios como suplentes sin distinción. En el caso concreto se logró determinar que no existía una actitud reiterada del presidente municipal dirigida a limitar a la regidora suplente su derecho fundamental al ejercicio efectivo del cargo. Por el contrario, la prueba aportada reflejaba una participación activa y constante de parte de esta en las discusiones suscitadas en el seno del Concejo Municipal. Con base en tal comprobación el recurso fue declarado sin lugar.

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

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

Además, el regidor suplente, independientemente de si está supliendo a un regidor propietario o no, goza de un derecho de participación en el proceso deliberativo de las sesiones municipales, por cuanto la ley le otorga también el derecho a voz, el cual implica la facultad de hacer las manifestaciones que tenga a bien sobre los asuntos puestos en discusión en el orden del día. Es decir, el derecho a voz de los regidores suplentes constituye la expresión de un derecho de participación limitado que asiste a dichos funcionarios, cuando no están sustituyendo al propietario, para expresar su parecer en los debates municipales. Igualmente, el fallo agregó que el Código Municipal permite entender que la sustitución de un regidor propietario puede tener lugar en dos momentos: después de los quince minutos de iniciada la sesión o, si habiendo comenzado, antes de los quince minutos fuese claro que el propietario no se ha presentado.

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

la ausencia de la titular a quien le correspondía sustituir. Es decir, el presidente llamó al interesado a integrar ese órgano, en sustitución de la titular del cargo, hasta que el reloj del plenario marcó quince minutos después de iniciada la sesión y no desde el momento mismo en que se verificó la ausencia de la regidora a quien le correspondía sustituir, por lo que se verificó, innegablemente, la vulneración de su derecho de participación -derecho a votar-.

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

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

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

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

2.1.4 Derecho de asociación con fines políticos

Según explican Sobrado y González:

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

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

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

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

2.1.4.1 Derecho a la formación de partidos políticos

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

Por su parte, la resolución entró a analizar algunas de las observaciones señaladas por la DGRE y dictó diversos lineamientos sobre algunos de los requisitos que debe observar el proceso de inscripción. Así, por ejemplo, en relación con la necesidad de presentar el acta notarial que protocolizó el resultado de una asamblea partidaria convocada para corregir algunos artículos del estatuto partidario, el TSE señaló que la función del notario en dicho proceso se circunscribe a dar fe de lo que el documento refleja, es decir, la protocolización de las normas aprobadas y derogadas, no así el andamiaje definitivo del estatuto cuya numeración quedó pendiente de ajuste.

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

Este mismo tema fue analizado en la resolución **5889-E3-2019** al conocer un recurso de apelación planteado contra la decisión de la DGRE de eliminar la frase “justicia social” del distintivo de su partido provincial en proceso de inscripción por parecerse al nombre de otro partido perteneciente a la escala cantonal. Sobre el particular el Tribunal estableció que, de conformidad con la normativa electoral, la divisa, como elemento distintivo de un partido político, le pertenece a este con exclusividad y, en esa lógica, opera la prohibición de inscribir aquellas que sean similares cuando no puedan distinguirse con claridad o bien cuando esa semejanza induzca a confusión al electorado.

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

de la administración electoral constituyó una inobservancia de su parte y no una omisión o confusión del partido político debido a la falta de claridad de dicha actuación. Por ese motivo, la decisión de la DGRE de inscribir al partido con la supresión de la leyenda “justicia social” de su divisa transgredió los principios de razonabilidad y seguridad jurídica. Además, se indicó que la administración electoral denegó la inscripción de la frase “justicia social” en la divisa del partido por el hecho de que “hay un partido en proceso de inscripción con ese nombre” sin tener en cuenta que el partido de la recurrente ya no era un partido con derecho de prelación para ser inscrito, sino uno que, en ese acto, quedaba debidamente inscrito respecto de otro que, para ese momento, apenas completaba la etapa de subsanación de los defectos señalados, lo que hacía que su registro definitivo fuera solo una expectativa de derecho.

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

Asimismo, en sentencia **2730-E3-2019** el Tribunal resolvió, en cuanto al trámite de subsanación de errores en el período de inscripción, que las agrupaciones políticas tienen la obligación de adecuar y ajustar el desarrollo normal de sus actividades a las disposiciones legales, reglamentarias y al cronograma electoral, que incluye también todos los procesos previos, como lo es la realización en tiempo de las asambleas partidarias ajustadas a la normativa electoral vigente. Por ese motivo, si la agrupación no contempló, dentro de la calendarización de sus actividades, un adecuado manejo de las fechas de celebración de asambleas, previendo

inconsistencias como las que puede advertirle la DGRE, debe asumir la responsabilidad y riesgo de no participar en los procesos electorales. Se detalló, además, que la responsabilidad de exigir que se cumplan los requisitos necesarios para la designación de las candidaturas a los distintos cargos de las estructuras internas del partido le corresponde a las autoridades del partido y no a los funcionarios del TSE encargados de fiscalizar las asambleas partidarias.

Sobre el mismo tema, en la sentencia **4543-E3-2019** el TSE resolvió otro recurso de apelación planteado por un partido político cantonal en contra de la resolución de la DGRE que rechazó su inscripción. En dicho voto el TSE reiteró que, como parte del proceso de inscripción, a las agrupaciones políticas les asiste el derecho de ser informadas de todos aquellos defectos, inconsistencias u omisiones que presente su solicitud y que puedan conducir al rechazo de la gestión, a fin de que -en plazos razonables- presenten las correcciones respectivas.

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

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

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

Sobre el segundo tema de la impugnación, el interesado adujo que la DGRE no previno que la persona que debía nombrarse en ese cargo tenía que ser de determinado sexo y de que el delegado del Tribunal que estuvo presente en la asamblea respectiva no hizo ninguna observación sobre la designación efectuada. Al respecto, el juez electoral señaló que el Código Electoral establece con claridad la obligación de velar por el respeto del principio de paridad en la integración de sus órganos internos. En ese sentido, el partido debía tener presente que en una asamblea anterior ya había elegido a un hombre como miembro suplente de ese órgano y, por lo tanto, correspondía designar a una mujer en el puesto que faltaba. Tampoco resultaba aceptable, como eximente de esa obligación, la excusa que se planteaba en cuanto a que el delegado del Tribunal presente en la actividad no advirtió que el nombramiento que faltaba debía recaer en una mujer. Al respecto, se pudo constatar que desde la celebración de la asamblea anterior, el delegado del TSE le hizo saber al partido que debía respetar el principio de paridad y alternancia en las designaciones de cargos. En ese sentido, se insistió en que la responsabilidad de exigir que se cumpla con los requisitos necesarios para la designación de los candidatos a los distintos cargos de las estructuras internas del partido corresponde a las autoridades del partido y no a los funcionarios encargados de fiscalizar las asambleas partidarias.

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

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

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

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

Se concluyó que la doble militancia -con miras a la integración y renovación de estructuras partidarias- resulta improcedente en nuestro ordenamiento electoral, pues la constitución de un partido político presupone la existencia de una base sólida de miembros que compartan las aspiraciones ideológicas de la agrupación partidaria; de permitirse la militancia simultánea, se podría llegar a establecer una agrupación política con un núcleo de militantes que forman parte de dicho partido sin compartir una afinidad con los principios que sostienen la agrupación política.

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

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

Respecto de la integración de los órganos mencionados por parte de dos propietarios y dos suplentes, el Tribunal consideró que, en caso de empate, esa integración impedía la adopción de acuerdos, lo que también contraría el propio estatuto partidario en cuanto a que el *quorum* para las sesiones sería superior a la mitad más uno de los integrantes del organismo que corresponda. Por su parte, en cuanto a los mecanismos para promover la participación de la juventud, el estatuto partidario se limitaba a la creación de una comisión de juventud, a su integración y a sus funciones, pero no definía efectivamente el mecanismo por el cual la juventud podía participar en las diferentes papeletas, órganos partidarios y puestos de elección popular. Tal situación hizo que el TSE confirmara el señalamiento de la administración electoral sobre la omisión indicada. Para finalizar y, después de acreditar que el partido no completó a tiempo su

organización interna, el Tribunal señaló que la agrupación política tuvo la oportunidad de corregir las omisiones e inconsistencias señaladas por la dependencia recurrida sin que existiera la posibilidad de otra prevención para corregir los defectos que subsistían en el trámite de inscripción.

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

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

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

Finalmente, la magistratura electoral aclaró que, al recoger una reglamentación dictada por el órgano superior de la agrupación normas válidas y vinculantes para toda la estructura partidaria incluyendo al TEI, y no existiendo mandato de la justicia electoral (expreso o tácito) que la deje sin efecto, lo resuelto por ese TEI, al revocarlas, resulta jurídicamente inadmisibles por lo que, en la situación concreta, dicho órgano debía tomar de inmediato las medidas correctivas necesarias para ajustarse a la mencionada reglamentación y no generar mayores inconvenientes en el proceso de selección de candidaturas en que se encontraba involucrado el partido.

2.1.4.2 Derecho a la formación de coaliciones

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

No obstante, cuando un partido político se coaliga con otros para competir por cargos en una determinada circunscripción, lo que persigue es que sus electores consigan asociar los elementos distintivos de la coalición con los del partido, es decir, que a los ciudadanos les quede perfectamente

claro que la agrupación por sí sola ya no optará a los puestos de elección popular en disputa, sino que lo hará en conjunto con otras, con el fin de incrementar sus posibilidades de salir victoriosa. Por esta razón es posible que una coalición utilice como elementos distintivos (nombre, lema y divisa) aquellos que sean iguales o similares a los de un partido político previamente inscrito o con derecho de prelación sobre esos elementos, en el tanto la agrupación concernida forme parte de la coalición; distintivos que deben consignarse en el pacto de coalición.

2.2 Fortalecimiento del Estado de derecho

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

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

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

2.2.1 El derecho de petición

La tutela dispuesta por el artículo 30 de la Constitución Política al establecer el derecho de petición y pronta respuesta resulta plenamente aplicable a los partidos políticos, en tanto

juegan un papel de enorme interés público en el ejercicio de derechos e intereses político-electorales de la población.

2.2.1.1 Dentro de las agrupaciones políticas

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

Por su parte, la sentencia **6762-E1-2015** resolvió un recurso de amparo en el que se reclamaba una presunta falta de respuesta de la gestión planteada por el interesado ante el TED de su partido. Al analizar el expediente, el TSE tuvo por probado que el interesado había planteado ante el TED una gestión en la que denunciaba presuntas incorrecciones en el proceso de designación del candidato a alcalde por un cantón, la cual fue contestada hasta 41 días después.

Aunque las autoridades de la agrupación adujeron problemas de integración del indicado TED para explicar la omisión, el Tribunal consideró que al haberse formulado dicha gestión con más de un mes de antelación a la celebración de la Asamblea Nacional y que, para ese entonces, el indicado Tribunal estaba constituido, era esperable de parte de las autoridades partidarias una respuesta previa a la celebración de dicho acto partidario, con el fin de garantizar los derechos del recurrente. En este sentido, el hecho de que la gestión no se atendiera antes de la Asamblea Nacional, pese a que el partido contó con más de un mes para hacerlo y que, finalmente, lo resuelto se le comunicó con posterioridad a la resolución que tramitó el recurso de amparo, ello fue suficiente para declarar con lugar el recurso de amparo electoral por violación al derecho de petición del recurrente.

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

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

Sobre el particular, el juez electoral señaló que los partidos políticos deben tomar las previsiones para que sus tribunales de ética y disciplina permanezcan integrados y en funcionamiento constante, pues, de lo contrario, se propiciaba y facilitaba un retardo injustificado en la tramitación y

resolución final de los casos que deben atenderse, lo que conduce a debilitar y entorpecer la atención rápida y eficiente que su normativa interna le exige. En consecuencia, dado que el TED estaba imposibilitado para atender la gestión de los recurrentes con motivo de una situación (renuncia de sus miembros) que resulta achacable exclusivamente al partido, se procedió a estimar el recurso por la vulneración del derecho de petición y pronta respuesta en perjuicio de los amparados.

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

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

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

En su informe, dado bajo fe de juramento, la tesorera del partido señaló que esa agrupación no tenía, en su poder, ninguno de los datos solicitados por el recurrente, de todo lo cual se dio audiencia al interesado sin que este señalara disconformidad alguna. No obstante, dado el excesivo e irrazonable lapso transcurrido entre la presentación de la solicitud de información por parte del recurrente y la respuesta ofrecida por el partido, se determinó que procedía la estimatoria del amparo electoral, únicamente a efectos indemnizatorios, no sin antes advertirle al partido que debía abstenerse de incurrir nuevamente en conductas como las que dieron origen a la declaratoria con lugar del recurso.

De nuevo en la resolución **4556-E1-2019**, el Tribunal abordó un recurso de amparo planteado contra el CES y el TEI de una agrupación política, por violación del derecho de petición y pronta respuesta.

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

que la falta de respuesta se debía a la inexactitud de los hechos denunciados y a la ausencia de prueba en el escrito presentado. Sobre el particular, el TSE indicó que tal situación no justificaba el hecho de que, desde la interposición de la denuncia, hayan transcurrido varios meses sin brindarle respuesta al recurrente sobre la gestión presentada. Además, argumentó que si las razones que invoca el partido en su defensa representaban una dificultad para atender la gestión en un plazo razonable, debió prevenirle al recurrente esa situación con el fin de que aclarara o fundamentara los hechos denunciados.

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

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

Al responder, el TSE reiteró que el derecho de petición es oponible a los partidos políticos como una garantía electoral que asiste a los militantes para plantear requerimientos ante esas agrupaciones y que estos sean atendidos en un plazo razonable. En el caso concreto se concluyó que, si bien en el informe la presidenta del Comité Ejecutivo del cantón

Central San José del partido indicó que la información requerida por los actores fue publicada en la página web de la agrupación un día antes de la celebración de la asamblea cantonal del cantón Central San José, lo cierto es que se echó de menos una respuesta escrita congruente con la forma en que fue planteada la petición de marras, por lo que el recurso fue estimado y se ordenó al TEI recurrido contestarla dentro de un plazo razonable.

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

Al resolver, el TSE explicó que, en sus precedentes, ha tutelado el derecho de petición y pronta respuesta de los militantes partidarios como una garantía que les cobija para plantear solicitudes o requerimientos ante la agrupación política en la que participan. Ello exige, como presupuesto inalterable, que la entidad partidaria consultada emita una respuesta o decisión y la notifique al interesado en los plazos que establezca la normativa o en tiempos razonables, según corresponda. Todo ello demanda atender -forzosa e imprescindiblemente- todas las solicitudes o extremos planteados y, si bien los plazos de respuesta dependen de la singularidad de cada caso, el interesado tiene derecho a que se le comunique el rumbo de su gestión o su resultado en un término prudencial y razonable, ya sea o no favorable a sus intereses.

En la situación específica, aunque el secretario general de esa agrupación afirmó que las tres peticiones fueron integralmente atendidas con la rigurosidad que permite tener por satisfechas las pretensiones del interesado, ello no encontró soporte en la prueba aportada como descargo

la que, por el contrario, reveló que, como consecuencia del conocimiento del recurso de amparo en examen, la agrupación actuó para atender las solicitudes y emitir el oficio de respuesta. Ello permitió concluir que la inactividad partidaria no fue corregida por impulso propio, sino ante la presentación de gestiones de amparo motivadas en esa mora.

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

2.2.1.2 En el ejercicio de un cargo de elección popular

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

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

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

En ese sentido, se indicó que una circular emitida por la alcaldesa municipal y utilizada por los funcionarios para negar el acceso a información sobre las plazas de mecánicos y asistentes del gobierno local supuso un obstáculo injustificado para que los ediles -y cualquier munícipe- accediera a datos que son de naturaleza pública. Al declarar con lugar el recurso, se consideró que no resultaban atendibles los alegatos dados por las autoridades recurridas en cuanto a que la información solicitada podría lesionar la confidencialidad de un procedimiento disciplinario por acoso laboral que se tramitaba en contra de un servidor del equipo de mantenimiento del municipio. Lo requerido consistía en el nombre, calidades y tipo de nombramiento de quienes integraban las plazas de mecánico en el gobierno local, datos que no revelarían información confidencial y sensible de la denuncia mencionada en el escrito de contestación.

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

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

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

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

En la situación concreta, una regidora había dirigido un oficio a la alcaldesa para que le indicara el estado de ejecución de un acuerdo municipal relacionado con la compra de un terreno para el programa de vivienda de la corporación municipal. En atención a esa solicitud, la recurrida se limitó a indicar que el tema de interés ya había sido abordado en un oficio que ella había dirigido al Consejo Municipal. No obstante, se logró verificar que este último documento trasladaba a dicho órgano oficios suscritos por otros funcionarios municipales sobre la viabilidad jurídica y técnica del proyecto en cuestión, sin hacer referencia expresa al extremo consultado que fue el estado de la ejecución del acuerdo. Ello provocó que el recurso de amparo fuera estimado, y se ordenara la respuesta de la petición planteada en el plazo de cinco días.

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

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

2.2.2 Comunicaciones

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

2.2.2.1 En las actuaciones de los órganos internos de los partidos políticos

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

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

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

No obstante, respecto a la presunta omisión del TEI de notificarles a los interesados su decisión de anular los nombramientos realizados por la asamblea cantonal, la magistratura electoral tuvo por cierto que no existía elemento probatorio alguno que permitiera acreditar que el TEI les

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Se indicó que la condición de militantes del partido les permitía participar en la asamblea cantonal, no en función de un mandato, como sí lo sería si hubiesen sido electos como delegados cantonales en una asamblea distrital, sino en forma directa y en pro de sus propios intereses, por tratarse de dos electores del cantón afiliados a ese partido político. Así, el hecho de que la agrupación política recurrida haya omitido convocarlos a participar en la asamblea cantonal que escogió a los cinco delegados territoriales a la asamblea provincial, así como los miembros (propietarios y suplentes) y los fiscales (propietario y suplente), del Comité Ejecutivo cantonal, indudablemente provocaron una lesión a sus derechos político-electorales al no poder ejercer el voto en su dimensión activa y/o pasiva (elegir y ser electo) dentro de la mencionada asamblea partidaria. El efecto inmediato de la estimación del amparo fue la anulación de todos los acuerdos adoptados en dicha asamblea.

Mediante el voto **5991-E1-2017** se abordó un tema similar como parte de un recurso de amparo planteado por dos integrantes del CEN de un partido. Señalaron los interesados que en su condición de miembros titulares de ese órgano partidario (vicepresidenta y secretario general), no habían sido convocados por el presidente a las sesiones durante los últimos tres años, con lo cual se les vulneró el derecho de ejercer sus cargos. Reclamaron, además, la vulneración del

derecho a postularse como candidatos a un cargo de elección popular, por cuanto el TEI, con apego a lo dispuesto en el artículo 38 del estatuto, no elaboró ni presentó al Directorio Político Nacional una propuesta de reglamento para que se sometiera a aprobación de la Asamblea Nacional lo concerniente a aspectos organizativos, requisitos de los aspirantes, plazos electorales y otros elementos necesarios para participar en las elecciones, por lo que consideraron conculcadas sus aspiraciones de conformar la papeleta de diputados.

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

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

Por su parte, en relación con el segundo reclamo planteado, el Tribunal consideró que el hecho de que los recurrentes no hubiesen sido convocados a las sesiones del CEN no constituía impedimento para que, en el ejercicio de sus funciones y del derecho que tienen de gestionar la convocatoria del

órgano que representan, ejercieran acciones con el fin de evitar, con su inercia, que se vieran afectadas sus propias aspiraciones políticas por estar el partido aún en el proceso de renovación de estructuras de sus asambleas cantonales. Es decir, no consta que los recurrentes se hayan preocupado por gestionar ante su partido para que se considerara su derecho de postularse, por lo que no se acreditó ninguna acción u omisión atribuible exclusivamente al partido que conculcara el derecho reclamado por los recurrentes.

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

La exclusión del sustituto de un miembro del CES de un partido fue objeto de un recurso de amparo resuelto a través de la sentencia **6359-E1-2020**. En dicho caso el interesado alegó que tras la renuncia de la tesorera propietaria del partido, le correspondía ejercer como tesorero a.i. de esa agrupación política. Agregó que, a pesar de ello, no se le convocó a participar en las sesiones del CES, concretamente en una que dispuso la convocatoria a la Asamblea Nacional, por lo que estimó lesionado su derecho al ejercicio del cargo.

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

Al resolver el recurso y revisar la documentación aportada, el TSE tuvo por acreditado que el recurrente no compareció en el acta constitutiva como militante de la nueva agrupación política. Se explicó que aunque la inscripción de un partido político constituye un acto de carácter político-electoral, lo cierto fue que la designación del actor para gestionar la

correspondiente inscripción del partido no implica que sea militante partidario y que de ahí se pueda asumir su renuncia tácita a la otra agrupación, máxime porque a la fecha no había presentado ningún documento de renuncia a su cargo en el otro movimiento político.

Se añadió que, a pesar del poder especial otorgado al recurrente para tramitar la citada inscripción, este nunca apareció como compareciente en el acta constitutiva. No obstante, a la fecha de resolución del amparo no se acreditó ante la DGRE actividad alguna del recurrente en la que actuara como gestor del nuevo partido. Además, tampoco había manifestado su voluntad expresa de renunciar a su partido. En consecuencia, para el Tribunal al recurrente se le impidió ejercer el cargo para el que fue electo dentro de las estructuras partidarias, por lo que se procedió a acoger el recurso únicamente para efectos de la indemnización por daños y perjuicios.

En el voto **1629-E1-2019** la magistratura electoral conoció un amparo electoral en el que el interesado argumentó que, por su condición de suplente en una papeleta vencedora, tenía mejor derecho que la persona escogida para representar al sector cooperativo ante la Asamblea Nacional de un partido político. Reclamaba que tal condición exigía que el TEI lo notificara para poder interponer los recursos aplicables. Ello le hubiera permitido argumentar ante dicha autoridad partidaria que la mujer designada era candidata propietaria de una papeleta que resultó vencida en dicho proceso de elección.

Al declarar con lugar el recurso, el TSE resolvió que, antes de tomar una decisión afflictiva que impacte los derechos subjetivos o los intereses legítimos de sus afiliados, los partidos políticos deben garantizar a estos la posibilidad de ser escuchados. Se estableció que, para ello, no resulta necesario instrumentar un procedimiento extenso o complejo, pues se trata de brindarles un espacio para formular alegatos o aportar los elementos de juicio que estimen convenientes en resguardo de sus intereses.

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

2.2.2.2 En las actuaciones de los organismos electorales

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

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

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

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

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

En primer término, el voto estableció una diferencia entre el plazo que se otorga para la subsanación de errores detectados en un estatuto sujeto a inscripción en el Departamento de Registro de Partidos Políticos y el plazo previsto para ejercer el derecho de formular recursos. En cuanto al plazo para la subsanación indicada, la Dirección incurrió en un error al señalar que este corría “a partir de la firmeza de la resolución”, ya que, de acuerdo con el artículo 5 del *Reglamento de notificaciones a partidos políticos por correo electrónico*, este no se computa a partir de la firmeza de la resolución, sino de su notificación (la cual al haber sido realizada por correo electrónico, requería que se contara a partir del día hábil siguiente de su comunicación). En la situación concreta se constató que, al indicar la Dirección que el plazo empezaba a correr a partir de la firmeza de la resolución, estaba otorgando un plazo mayor a la agrupación.

Sin embargo, más allá de la confusión creada en torno a lo dispuesto sobre el momento correcto para el cómputo de comentario, el Tribunal observó que la Dirección no le advirtió a la agrupación recurrente, de forma expresa, sobre

los recursos que cabían contra la resolución en cuestión, según lo determina, como principio rector de defensa, la Ley General de la Administración Pública, de aplicación supletoria para el caso en análisis. Según se determinó, en el caso concreto el partido recurrente tenía los recursos de revocatoria y apelación, los cuales no formuló en virtud de la omisión señalada.

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

La imprecisión jurídica de la resolución, así como la omisión en el señalamiento de los recursos disponibles, generaron confusión y, en ese tanto, se constituyeron en vicios graves que obligaron a declarar con lugar el recurso a efecto de que la DGRE realizara un nuevo examen de la solicitud de inscripción presentada por la agrupación política. Adicionalmente, se previno a la administración electoral para que, en adelante, se indicara a los partidos políticos, con claridad, el plazo para la subsanación de errores o inconsistencias, el cual corre a partir del día hábil siguiente a su notificación por correo electrónico. De igual manera, que señalara con precisión los recursos que pueden interponer las agrupaciones contra todas y cada una de las resoluciones que emita, así como sus respectivos plazos.

2.2.2.3 Para el efectivo ejercicio de cargos de elección popular

En relación con el acceso a información para el efectivo ejercicio del cargo, la sentencia **2319-EI-2019** resolvió un recurso en el que un regidor municipal reclamaba que el Concejo Municipal afectó sus derechos al no facilitarle a tiempo los borradores de las actas de la sesión, lo que le impedía plantear en tiempo recursos contra los acuerdos adoptados por dicho órgano. También argumentaba que

en varias ocasiones tampoco fue atendida su solicitud para incorporar en el acta criterios expresados por la asesora legal del Concejo.

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

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

Se precisó, además, que el ámbito de tutela, en lo que al adecuado desempeño del cargo se refiere, supone verificar que al representante se le permitió la participación en la discusión o que, si se le denegó, no fuera por razones arbitrarias. Lo resuelto por la presidencia del órgano, ante peticiones como la incorporación de relatos en las actas, resulta ser un asunto de mera legalidad que no corresponde ser abordado a través de un recurso de amparo. Igual sucede con la discusión acerca de si la presunta entrega tardía de los documentos amplía o no el plazo para que el edil suplente plantee gestiones impugnaticias, como podría serlo el recurso de revisión de un acta aprobada a la que no tuvo acceso.

2.2.3 Acceso a los datos

El acceso a información de interés público resulta fundamental para el ejercicio de otros derechos. En su accionar el TSE ha identificado diversos ámbitos en los que el ejercicio de los derechos político-electorales puede verse condicionado por la obstaculización del acceso a datos que

están en manos de los partidos políticos. Asimismo, ha abordado las limitaciones establecidas durante las campañas para la divulgación de información del aparato público con el fin de evitar condicionamientos y garantizar su imparcialidad en la contienda. Adicionalmente, los nuevos avances tecnológicos han exigido que este organismo electoral se refiera a los alcances de la difusión de propaganda a través de medios digitales. De seguido, se abordan las resoluciones más importantes en la materia.

2.2.3.1 Sobre el accionar de los partidos políticos

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

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

En una consulta resuelta mediante el voto **1174-E8-2019**, en relación con el uso de instalaciones públicas para celebrar actividades de los partidos políticos o para que sus representantes -designados en cargos de elección popular- efectúen reuniones con miembros de la comunidad, el Tribunal se pronunció indicando, en primer término, que

no existe impedimento legal para que, en cualquier periodo, los partidos políticos utilicen las instalaciones físicas que pertenecen al Estado y a las municipalidades para celebrar sus “actividades” y “asambleas”, siempre y cuando medie comunicación previa al organismo electoral; se garantice el cumplimiento de las normas de seguridad, salubridad, orden, convivencia y respeto de la moral pública; la autorización sea acordada por la autoridad competente (en observancia de las regulaciones y lineamientos relativos al uso del inmueble en particular); se trate de una instalación física idónea para esas actividades; se respete estrictamente el principio de igualdad y no discriminación de las agrupaciones políticas interesadas; no comporte la interrupción en la prestación de algún servicio público; no esté destinado a eventos de carácter proselitista ni propagandístico y se evite la colocación externa de elementos distintivos del partido político usuario.

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

Respecto de la información sobre la militancia en una agrupación política como dato de acceso público, el voto 2132-E8-2017 determinó que esta es una información personal que ningún ciudadano está compelido a develar y que el padrón electoral interno de una agrupación política es accesible únicamente para sus militantes. Igualmente, señaló que sí constituye información de acceso público el dato sobre los nombramientos de los militantes en los diversos cargos internos de representación territorial y en los órganos de la estructura partidaria, pues esas designaciones están sujetas al principio de publicidad registral.

De otra parte, los datos de contacto de los militantes que forman parte de los órganos internos deben ser facilitados a los correligionarios de la agrupación siempre que se respeten los preceptos de la *Ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales* (Ley 8969). En consecuencia, la información de contacto de los precandidatos a diferentes cargos internos y de elección popular debe estar disponible para los afiliados; además, los contendientes deben tener acceso a conocer al electorado y delegados de la circunscripción por la que aspiran obtener un cargo de dirección o representación, así como a un medio de contacto con ellos (como podría serlo el correo electrónico).

Corresponde a la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB) determinar si los registros de militantes constituyen una base de datos que deba ser inscrita ante esa instancia y si los partidos deben tener regulaciones específicas para ellas. Las decisiones que adopte esta entidad son impugnables -ante el TSE- por intermedio del recurso de apelación electoral.

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

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

Al fundamentar el primero de los votos, el TSE desarrolló la naturaleza de los documentos solicitados por la recurrente. En ese sentido, estableció que el registro de militantes está constituido por toda aquella información que un partido considere útil recabar respecto de los ciudadanos que voluntariamente decidan afiliarse a la agrupación política. En ese sentido, podría solicitarles, además del nombre, número de cédula y domicilio electoral, el número de teléfono, correo

electrónico, dirección física e incluso su fotografía, entre otros, como datos relevantes para efectos de afiliación.

En el caso del partido de la interesada, la boleta denominada “solicitud de afiliación al partido...” para el proceso de renovación de estructuras, además de nombre completo, cédula, cantón y distrito, incluye un espacio para consignar correo, teléfono de habitación y celular. Igualmente, contiene una parte de observaciones que indican: “por este medio declaro mi adhesión a los principios y programas del Partido... y me comprometo a contribuir con el logro de sus objetivos. Además, doy mi autorización para recibir información oficial del Partido en mis teléfonos y correo electrónico”.

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

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

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

También se explicó que, además de los simples afiliados, existen en la estructura partidaria otras categorías de asociados, aquellos que forman parte de los órganos internos (asambleas, comités ejecutivos, fiscalías, órganos consultivos, tribunales internos, entre otros), cuyos datos de contacto resultan de interés para los afiliados y cuyo acceso debe ser permitido. En ese sentido, corresponde al partido tomar las previsiones necesarias con el fin de que la entrega de los datos se realice con estricto apego a lo dispuesto en la Ley 8969. Se especificó que existen, igualmente, las personas que han ingresado a la contienda electoral interna (precandidatos oficializados a diferentes cargos internos y de elección popular), en cuyo caso su información de contacto debe estar disponible para los afiliados; pero también estos se interesan por conocer quiénes son los afiliados de la circunscripción correspondiente y sus datos de contacto como público meta para su mensaje y actividad logística.

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

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

Al resolver el asunto específico, el Tribunal reiteró que, de acuerdo con su jurisprudencia, la información contenida en el padrón registro de un partido político, puntualmente, la participación de un correligionario en una convención interna, podría ser conocida por cualquier militante de

la misma agrupación, no así por terceros ajenos al partido (independientemente que se trate de personas físicas o jurídicas), dado que se pondría en evidencia la orientación política del ciudadano lo cual es considerado como un dato sensible por la normativa aplicable a la materia.

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

Al responder la gestión, el TEI consideró que los datos contenidos en el padrón registro no son de carácter público y que, por ello, debían ser requeridos “por una autoridad competente”. Sin embargo, a criterio de este Tribunal, la información contenida en el padrón registro (nombre, número de cédula y domicilio electoral) e, incluso, el registro de participación cuando no incluya otros datos sensibles que no proceda revelar no son datos de acceso restringido para los militantes de una agrupación política. En consecuencia, se consideró que el TEI del partido estaba en la obligación de entregar la constancia solicitada por el recurrente a fin de que pudiera ejercer sus prerrogativas político-electorales.

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

Al atender una consulta del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos acerca de la manera de proceder ante la solicitud de terceros para obtener copia de una relación de hechos que, en su momento, originó un proceso penal en contra de personeros de una agrupación política, el Tribunal dictó la resolución **4333-E7-2019**. En ella el TSE explicó las distintas etapas del proceso penal y sus consecuencias en relación con el acceso a ese tipo de información.

La resolución comenzó explicando que en la etapa preparatoria la legislación es clara en indicar que rige el principio de privacidad de las actuaciones, pues es el momento en el que la policía judicial y el Ministerio Público hacen las pesquisas necesarias y recaban la prueba para determinar cuál sería la actuación más adecuada frente a una denuncia o el inicio oficioso del proceso. Es decir, en esta fase hay una imposibilidad legal de brindar a terceros información que, pese a estar en custodia de la administración electoral, forme parte de un proceso penal que se encuentre en la etapa preparatoria; esto incluye, por supuesto, relaciones de hechos enviadas por la institución al Ministerio Público para que se investiguen actuaciones que, según las consideraciones del remitente, podrían configurar algún delito. Evidentemente, quedan fuera de esa restricción de acceso aquellos documentos de las liquidaciones de gastos y reportes financieros que -según la jurisprudencia de este Tribunal- son públicas (el monto de los aportes privados y quiénes los hicieron, las nóminas de contribuyentes y la documentación presentada por los partidos políticos para acceder a la contribución del Estado, por ejemplo).

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

Se precisó, por su parte, que si el proceso llega a la fase de juicio y se da la apertura de este, rige el principio de publicidad, según el cual cualquier persona puede asistir a las audiencias y estar al tanto de lo que en ellas ocurra (ordinal 330 del Código Procesal Penal). Como uno de los primeros actos que ocurren en esta fase es la lectura de la acusación (en la que se encuentra una relación clara, precisa y circunstanciada de los hechos), se entiende que desaparece la limitación para que terceros tengan acceso a tal información. Es decir, se concluyó que cuando un proceso penal -iniciado con base en información remitida por este Tribunal al Ministerio Público- se encuentra en etapa de juicio no existe obstáculo para que se brinde a terceros la relación de hechos que -en su momento- fuera confeccionada por la administración electoral. No obstante, si el tribunal de juicio declaró privada la audiencia en algún extremo específico, la información relativa a ese punto concreto no podrá brindarse.

Finalmente, la obligación que tienen los partidos de proteger la información sobre la militancia partidaria fue reiterada en el voto **4357-E8-2020** a propósito de una consulta planteada por una agrupación. Al calificar tal información como dato sensible, se estableció que solo puede ser suministrada a órganos que realizan función jurisdiccional y a instancias administrativas, si lo autoriza expresamente el titular del dato. Al analizar si dicha información puede ser solicitada por una entidad administrativa del Poder Judicial, el Tribunal indicó que la agrupación política no está autorizada legalmente para suministrar datos sensibles de sus militantes a órganos que no realizan función jurisdiccional, como la Inspección Judicial, salvo que exista autorización expresa del titular del dato.

2.2.3.2 Sobre información divulgada por entidades públicas durante la campaña electoral

También está regulado en la normativa electoral que, durante el período de la campaña presidencial, está prohibido al Poder Ejecutivo, las instituciones descentralizadas, las empresas del Estado, las alcaldías y los concejos municipales difundir, mediante cualquier medio, información publicitaria sobre

la obra pública realizada con la excepción de informaciones de carácter técnico o científico que resulten indispensables o impostergables. El tema fue abordado por algunos fallos que se expondrán de seguido.

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

Al atender la consulta, la resolución indicó que el Tribunal no entiende como prohibidas las campañas publicitarias que el Instituto Nacional de las Mujeres realice antes de la convocatoria a elecciones con el fin de incentivar y propiciar la participación y el debate entre la clase política y sus posturas para promover el desarrollo humano de las mujeres. No obstante, luego de la convocatoria a elecciones esa publicidad no puede difundirse en caso de contener interpelaciones directas a los partidos políticos en contienda, como lo hacía el material sometido a examen de este Tribunal.

Se consideró, en ese sentido, que esa interpelación y su ligamen con algunas propuestas programáticas de determinados partidos políticos podrían colisionar con los principios de neutralidad e imparcialidad que todas las instituciones estatales deben guardar durante de las campañas electorales. Se hizo ver, adicionalmente, que las campañas que se pretendan difundir luego de la convocatoria a elecciones no pueden ir acompañadas de mensajes que exalten atributos o logros del INAMU ni figure la imagen de su jerarquía o destaque méritos de la gestión de gobierno.

En otra consulta planteada por el Poder Ejecutivo, se solicitó conocer la procedencia de contratar pauta publicitaria para la atención de la emergencia provocada por la tormenta tropical “Nate” (en la fase de rehabilitación) a la luz de lo dispuesto en el artículo 142 del Código Electoral. A través del voto **6264-E8-2017** el órgano electoral comenzó por explicar que

dicho artículo establece una prohibición a las instituciones del Poder Ejecutivo, de la Administración descentralizada y de las empresas del Estado, a las alcaldías y los concejos municipales para difundir, mediante cualquier medio de comunicación, información publicitaria relativa a la obra pública realizada, a partir del día siguiente de la convocatoria a elecciones nacionales y hasta el propio día de las votaciones.

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

A fin de establecer sus alcances, se precisó que la información difundida -para ser vedada- debe materializarse mediante espacios publicitarios en los medios de comunicación colectiva, lo que involucra y comprende la inversión de recursos públicos de esas instituciones. También se señaló que, según el diseño legislativo de esta disposición, la veda establecida no discrimina entre medios de comunicación, así que debe entenderse que prohíbe las informaciones publicitarias que se difundan por los mecanismos tradicionales (televisión, radio o prensa escrita, entre otras) o no tradicionales, como lo es internet. En este último caso, para considerarse “publicitaria” a efectos de la prohibición, además de ser onerosa debe ir dirigida al receptor mediante la imposición de un mensaje no procurado o deseado por él (instantáneo o espontáneo).

En esencia, se indicó que dicha norma prohíbe la pauta publicitaria que destaque la capacidad de acción de las instituciones ahí indicadas, así como mejoras, innovaciones, virtudes o ventajas cualitativas o cuantitativas en la prestación de los servicios que procuran. En consecuencia,

no se autoriza difundir publicidad relativa a las obras y proyectos de la gestión pasada, presente y futura ni publicitar la discusión de planes o asuntos de interés nacional que, de manera explícita o implícita, favorezcan una visión de continuidad en la acción gubernamental.

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

Por todo lo dicho, en la atención de la consulta se indicó que la difusión de pauta publicitaria relativa a la atención de la emergencia provocada por la tormenta tropical “Naté” durante la “fase de rehabilitación”, resultaba ser un tema de interés nacional indispensable e impostergable; motivo por el cual no le era aplicable la prohibición establecida en el artículo 142 del Código Electoral. Además, se especificó que cualquier emergencia nacional que esté asociada a este tipo de fenómenos climatológicos se encuentra excluida de la prohibición de cita y que, en dichos casos, la publicidad podrá difundirse siempre y cuando esos espacios no contengan mensajes que exalten atributos o logros de la institución, que incluyan la imagen de sus jerarcas o que produzcan la más leve sospecha de estar diseñados para distinguir méritos de la gestión del Gobierno en la atención de este tipo de emergencias como estrategia política.

2.2.3.3 Difusión de propaganda y la utilización de medios digitales

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

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

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

las agrupaciones políticas o sus personeros para la difusión de pauta publicitaria durante la campaña electoral, no serán responsables por el contenido de los mensajes.

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

Por su parte, al resolver una solicitud de adición y aclaración relacionada con el voto anterior, mediante sentencia **0849-E1-2018** se estableció que la valoración acerca de si los mensajes de los candidatos o los partidos políticos -pautados en campos políticos pagados durante la campaña electoral- contienen “insultos soeces” será de resorte exclusivo de los medios de comunicación de radio y televisión. Tal locución (“insultos soeces”) debe ser entendida, en su conjunto, como una construcción gramatical que se refiere, en su plano semántico, a aquellas manifestaciones que, por tratarse de expresiones de carácter grosero, indigno, bajo o vil, buscan ofender a una persona al provocarle o irritarle. Si el medio de comunicación tiene dudas acerca de si el mensaje contiene un “insulto soez”, debe privilegiar la libertad de expresión y, consecuentemente, debe difundirlo.

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

El gestionante, cuestionó que con la presentación del citado libro, el autor, aprovechando el poder de influencia sobre creyentes cristianos evangélicos que le otorga su posición de diputado y pastor, haría un llamado específico a votar por su

opción política a partir de la filiación religiosa, con lo cual infringiría, o al menos amenazaría violar de manera cierta, real, efectiva e inminente, los artículos 28 constitucional y 136 del Código Electoral. El interesado citó varias frases del libro, a las que calificó como “propaganda política con motivos religiosos” y señaló que con el llamado al voto apelando a la filiación religiosa se viola de manera refleja o pone en peligro el derecho fundamental del voto de las personas que concurran a dicha actividad y de las personas a las que se les distribuya dicho libro.

Al dictar la resolución, el TSE indicó que no es posible concluir que la presentación y eventual distribución de un libro, independientemente de su contenido, tenga la virtud de lesionar, de manera refleja, el derecho a la libre determinación de los votantes. Precisó que un libro es una de las formas en las que se expresa el pensamiento de uno o varios sujetos (sus autores); es un espacio para tomar posición sobre temas específicos, como pueden ser los problemas sociales del país, donde es dable explicitar, sin censura, la propia postura, así como manifestar una ideología específica o posicionamiento axiológico frente a dinámicas concretas. Por ello, y de acuerdo con los parámetros constitucional y convencional que garantizan la libertad para difundir las propias ideas, se concluyó que la escritura, la producción o la divulgación de un libro no puede estar sujeta a censura, aunque en el texto se haga alusión a temas políticos y a un credo específico.

Respecto de la utilización de las redes sociales por parte de los candidatos a la presidencia de la República, la resolución **3252-E1-2018** señaló que estos tienen plenas facultades para gestionar o administrar sus cuentas en redes sociales sin que pueda darse injerencia alguna del Estado, en tanto ello forma parte de las libertades que el régimen democrático le concede a todo sujeto de derecho privado. Se agregó que estas prerrogativas solo pueden limitarse con apego en parámetros razonables y proporcionales, o al amparo de una ley; y el titular de las redes queda sometido a las responsabilidades ulteriores por el eventual abuso en el ejercicio de esos derechos.

En ese sentido, corresponde a la ciudadanía evaluar cómo influye en su decisión electoral que un representante partidario acepte o elimine a un seguidor de una red social o bloquee su acceso a una determinada cuenta por discrepar de su propuesta electoral u otras razones, pero en el Estado democrático no es admisible que el TSE imponga criterios sobre el uso de esas herramientas informáticas en detrimento de la libertad personal y la autonomía de la voluntad inherente a toda persona. Además, se concluyó que el acceso a la información de las propuestas partidarias de una agrupación no se asegura con el seguimiento de las redes sociales de un candidato a la presidencia, pues existe la posibilidad de acudir a otras plataformas de información.

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

En el fallo, el Tribunal especificó que el supuesto actuar incorrecto que se reprocha al citado medio no es tal, sino, más bien, el ejercicio legítimo de derechos -acceso a la información y a la protección de las fuentes periodísticas- de raigambre convencional y, por ende, también constitucional. Según el voto, resultó evidente que los datos divulgados por el referido diario digital comportaban información de acceso restringido, según la legislación nacional; no obstante, resultaba imposible determinar quién la sustrajo de la administración tributaria, pues, por la mencionada confidencialidad de las fuentes, no resultaba procedente exigir que el medio revelara la identidad de las personas que le suministraron el material.

Así, el accionar del diario digital se limitó a generar notas de prensa, con información que obtuvo, para dar cobertura a hechos que consideró de relevancia en las elecciones nacionales de 2018. En otros términos, el medio -según su línea editorial- llevó a cabo una cobertura periodística de un acontecimiento que tenía relación con un actor político de primer orden noticioso.

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

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

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

2.2.4 Publicación de encuestas y sondeos de opinión

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

2.2.4.1 Regulación

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

Por su parte, la necesidad de que las personas físicas o jurídicas estén debidamente inscritas ante la administración electoral si desean divulgar el resultado de encuestas, fue ampliamente desarrollado en la sentencia **382-E8-2018**. Al respecto, el Tribunal precisó que el Código Electoral prohíbe, durante el período de campaña, la difusión de tales ejercicios de medición por redes sociales y otras plataformas web que pertenezcan o sean administradas por sujetos no inscritos ante la administración electoral. En esa misma lógica,

tampoco podrían externalizarse los resultados de mediciones realizadas en grupos cerrados de usuarios, es decir, ese tipo de información no se podría compartir con quienes no son miembros de ese círculo específico de usuarios. Ello implica que no cabe restricción para los sondeos privados de un grupo cerrado y específico de personas, quienes sí pueden compartir los resultados entre sí.

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

2.2.4.2 Régimen sancionatorio

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

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

de tal norma. Ello aparte de que, para el caso en estudio, el Código Electoral no contempla régimen de excepción alguno al cumplimiento de una ley. Tampoco fue de recibo que el recurrente fundamentara su impugnación en el hecho de que su situación familiar le impedía conocer y observar los deberes y responsabilidades que le son correlativos a su cargo como encargado del programa.

Al respecto se señaló que tal circunstancia no lo llevó a apartarse de la dirección y producción del programa radial de comentario. Más bien, al continuar al mando del espacio semanal aceptó, tácitamente, las responsabilidades implícitas en el ejercicio de la función periodística, en general, y las derivadas de su posición como encargado del medio de comunicación en específico. Además, se argumentó que, si bien el régimen sancionatorio previsto por el Código Electoral de 2009 en relación con la publicación extemporánea de propaganda y encuestas representa un aspecto novedoso del ordenamiento electoral vigente en comparación con el paradigma normativo anterior, lo cierto es que el deber de inscripción de las firmas encuestadoras y de sondeos de opinión ante el TSE se mantuvo incólume desde que fuera incluido como parte de la reforma operada al Código Electoral.

Por su parte, respecto de la libertad de expresión, el juez electoral indicó que si bien no existe duda alguna acerca de la trascendencia de ese derecho constitucional -consagrado, en el ordenamiento costarricense, en los artículos 28 y 29 de la Constitución Política- en lo regímenes democráticos, esa preponderancia no puede justificar su acción más allá de los límites previstos para su ejercicio, toda vez que ese actuar implicaría, eventualmente, la infracción injustificada a un deber emanado de los parámetros constitucional y legal. En ese sentido, la exigencia de inscripción de las empresas encuestadoras y de sondeos de opinión ante el TSE resulta legítima como una restricción al ejercicio de la libertad de expresión, según la prohibición contenida en el inciso b) del artículo 286 del Código Electoral. De ahí que si los directores o encargados de los distintos medios de comunicación

colectiva no están autorizados para difundir los resultados de una encuesta elaborada por una empresa no inscrita ante el órgano electoral, la infracción a esa prohibición implicará, necesariamente, la aplicación del régimen sancionatorio respectivo.

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

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

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

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

legalmente establecidos. De conformidad con lo expuesto, a fin de no empeorar la situación de la apelante y, por tanto, no incurrir en *reformatio in peius*, el TSE estimó procedente, en este caso, mantener el monto de la multa impuesta a la recurrente en la primera resolución que fue anulada. Cabe indicar que ese monto correspondía a la sanción por una multa más leve de entre los tipos sancionatorios que contempla la normativa electoral por la difusión o publicación, parcial o total y por cualquier medio, de sondeos de opinión y encuestas relativas a procesos electorales elaborados por empresas no registradas durante el período de campaña electoral.

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

En ese sentido resulta evidente que la publicación de la recurrente en su perfil de Facebook de los resultados de la encuesta realizada por una empresa no registrada ante el TSE comportaba una trasgresión a la prohibición, por cuanto se hizo durante el período de campaña electoral, sin que resulte como eximente de la falta electoral imputada que esa publicación se haya producido fuera del plazo de veda. Tampoco fue de recibo el argumento de que el medio utilizado en la difusión de la encuesta -su perfil de Facebook- es personal y que la información que contiene es privada y no puede catalogarse de carácter público; además, que no se trataba de un medio de comunicación masiva como para influir erróneamente en el electorado. Ello en virtud de que ya el TSE había precisado que el Código Electoral insta una prohibición de publicación “por cualquier medio” de

los resultados de encuestas o sondeos de opinión llevados a cabo por personas o empresas no inscritas ante el Tribunal. Por su parte, y teniendo en cuenta que esa disposición legal no establece régimen de excepción alguno a la prohibición referida, resultaba jurídicamente inaceptable, a efectos de la aplicación de la normativa sancionatoria, entrar a discutir si Facebook debía o no considerarse un medio de comunicación masiva o si la información que se divulga por medio de esa red social es de carácter privado o público.

2.2.5 Transparencia y rendición de cuentas

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

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

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

Desde esta perspectiva, el TSE tiene la responsabilidad ineludible de propiciar una cultura de transparencia y rendición de cuentas entre los partidos políticos. Información de interés para la ciudadanía, como el funcionamiento de los órganos partidarios, sus procesos internos y todo lo relacionado con el manejo de la contribución estatal y los orígenes y administración del financiamiento privado constituyen solo algunos de los aspectos centrales de esta obligación. Resulta evidente que dicho proceder genera información relevante de acceso ciudadano para el ejercicio del control social y político que resulta consustancial a los procesos electorales en un régimen democrático. En el ámbito de la función pública, tales deberes -transparencia y rendición de cuentas- son consecuencia de las restricciones establecidas para que quienes ejercen cargos en el sector público atiendan su deber de imparcialidad en el cumplimiento de sus responsabilidades.

2.2.5.1 Limitaciones al derecho de participación política

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

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

2.2.5.1.1 Sentencias en procesos de beligerancia política

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

Al analizar el tema planteado, el TSE logró acreditar que el legislador previó un nivel de prohibición absoluta para quienes ocupasen determinados cargos en la estructura institucional del Banco Popular. Tal normativa dispone un régimen de prohibición particular que obliga a los miembros de la Junta Directiva Nacional y sus juntas de crédito locales, así como al gerente general, a los subgerentes, al auditor y a los gerentes de sucursal velar por la más estricta neutralidad en lo que a política electoral respecta.

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

A ese respecto, el Tribunal ha señalado que la participación de los funcionarios públicos sometidos a la prohibición absoluta del artículo 146 del Código Electoral en procesos electivos internos partidarios deviene incompatible toda vez que constituye un involucramiento efectivo en la vida interna de la agrupación política cuyos alcances rebasan los límites definidos por el régimen restrictivo al cual están afectos.

Dado que la prohibición de participación política electoral que debía observar el denunciante devenía incompatible con un involucramiento efectivo en la vida interna de la agrupación política cuyos alcances rebasaron los límites definidos por el régimen restrictivo, el Tribunal decidió imponerle una inhabilitación absoluta para ejercer cargos públicos por un período de dos años; lapso que correspondía al mínimo previsto por la Constitución y la ley y que, a juicio del Tribunal, resultaba acorde con la gravedad de la falta cometida.

A través de la resolución **3679-E6-2019** se atendió una gestión de incumplimiento planteada por la Contraloría General de la República relacionada con la inhabilitación por beligerancia política que el TSE había acordado en perjuicio de una auditora. Se denunciaba que a pesar de que la resolución del organismo electoral la había inhabilitado para ejercer el cargo por un período de dos años, la Contraloría pudo constatar que durante ese tiempo había ofrecido sus servicios como auditora en un ministerio de Gobierno (MTSS) por cinco meses y en una empresa pública del área de telecomunicaciones por ocho meses y medio. Además, indicó que las autoridades encargadas de la administración del recurso humano, tanto en el MTSS como en la entidad pública a la que pertenece dicha empresa, inobservaron que la auditora tenía un impedimento jurídico para desempeñarse como funcionaria pública, por lo que ante la eventual presencia de conductas ilícitas procedía el testimonio de piezas para que el Ministerio Público valorara lo correspondiente.

Adicionalmente, y considerando que el trámite de los nombramientos irregulares en cuestión podría suponer -además- la eventual comisión de una falta administrativa, se dispuso notificar esta sentencia al ministro y al presidente ejecutivo respectivo para que valoraran la procedencia de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario contra quienes tramitaron esos nombramientos en cada una de las instituciones. Finalmente, se ordenó la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial a fin de que fuera conocida *erga omnes* y acatada no solo por la parte involucrada -en este caso

la persona acreedora de la sanción de inhabilitación-, sino, además, por las instituciones públicas en sus procedimientos de contratación de personal.

Otro caso que analizó con detalle los motivos que pueden acreditar la existencia de beligerancia política en actuaciones de un funcionario municipal fue resuelto mediante el voto **6104-E6-2018**. Cabe indicar que el asunto inició con la denuncia que un alcalde municipal presentó contra el secretario de su concejo municipal por haber realizado trámites para la inscripción de un partido político durante sus horas laborales.

En una primera instancia, la denuncia fue instruida y resuelta por la Sección Especializada del Tribunal Supremo de Elecciones mediante sentencia 5759-E6-SE-2017. En dicho fallo, la Sección concluyó que la inscripción de un partido político no representaba una actuación de contenido político-electoral habida cuenta de que, al momento de los hechos denunciados, esta agrupación aún se encontraba en proceso de constitución, y de cuyo comité político provisional el denunciado ostentó el cargo de presidente. Además, agregó que el denunciado ocupaba una plaza adscrita al régimen de confianza en el Concejo Municipal de Curridabat, por lo que, en consecuencia, gozaba de flexibilidad horaria para el desarrollo de las labores propias.

Posteriormente, el alcalde denunciante impugnó dicha resolución al considerar que fue adoptada con sustento en una equivocada aplicación de los preceptos legales al considerar, erradamente, que las gestiones tendientes a la inscripción de un partido político no revestían carácter político-electoral. Como segundo motivo reprochó que esa decisión incorpora, además, una inadecuada valoración de la naturaleza jurídica de la relación laboral existente entre la Municipalidad de Curridabat y el investigado, toda vez que el secretario de un concejo municipal no es un funcionario “adscrito al régimen de confianza” con “flexibilidad horaria”, como se entendió equívocamente, sino un cargo sujeto a jornada ordinaria, lo que le impedía dedicarse a trabajos de carácter político-electoral en horas laborales.

Al resolver el recurso de reconsideración, el fallo del TSE concluyó que el trámite de inscripción de un partido político ante la DGRE constituye un acto que -por su naturaleza- reviste carácter político-electoral, lo que permite su examen en los casos de beligerancia política como “participación política prohibida”. Además, agregó que el cargo de secretario del Concejo Municipal referido no está “adscrito a un régimen de confianza” con horario flexible, sino que se encuentra sujeto a jornada ordinaria determinable, con las limitaciones que ello representa, por lo que admitir que en este caso existía flexibilidad horaria conduciría a un régimen en el que la jornada de trabajo sería indeterminada e indeterminable lo que provocaría un ámbito de impunidad que haría nugatorio el fin perseguido por el instituto de la beligerancia política en los casos que revistieran tales características. En consecuencia, se declaró con lugar el recurso de reconsideración y se ordenó el reenvío del asunto a la Sección Especializada para una nueva sustanciación del caso.

Por otro lado, sobre el procedimiento a seguir cuando una denuncia por beligerancia política sea interpuesta contra una persona funcionaria que tenga el rango de miembro de supremo poder, en el voto **4074-E1-2020** el Tribunal interpretó e integró el artículo 269 del Código Electoral y dispuso que la Inspección Electoral carece de competencia para instruir estos procesos en contra de integrantes de los supremos poderes, igualmente, señaló que, en esos supuestos, deberá actuar como órgano director una magistratura de la Sección Especializada. Aclaró, en ese sentido, que cuando se interponga este tipo de denuncias en contra de ministros o ministras sin cartera, la Inspección Electoral sería la instancia competente para actuar como órgano director, en tanto esas personas funcionarias no son miembros de un supremo poder, en el sentido estricto de la acepción.

2.2.5.1.2 *Opiniones consultivas sobre restricciones aplicables*

Como parte de una opinión consultiva atendida a través del voto **1459-E8-2015** se analizaron los alcances del régimen de prohibición de participación político-electoral establecido en el artículo 146 del Código Electoral, en relación con lo dispuesto en un estatuto partidario. En esta resolución el Tribunal dispuso que las personas militantes de un partido político que asuman posteriormente la condición de servidor público y ocupen, de acuerdo con la naturaleza de su investidura o jerarquía, alguno de los cargos con prohibición absoluta de participación político-electoral contemplados en el párrafo segundo del artículo 146 del Código Electoral, no requieren renunciar a su militancia. Ello en virtud de que desde el momento en que aceptan ocupar un cargo público, tal asentimiento supone la sujeción al deber de imparcialidad político-electoral y, por ende, se entiende suspendida, de pleno derecho, su militancia.

Asimismo, la resolución aclaró que solo los funcionarios que ocupan alguno de los cargos públicos contemplados en el párrafo segundo de ese artículo están impedidos legalmente para hacer donaciones o contribuciones a favor de las agrupaciones políticas, porque, de lo contrario, incurrirían en el ilícito de beligerancia política. Se precisó que una vez que estas personas cesen en sus funciones, independientemente de los motivos, recuperarán la vinculación partidista y su militancia, con todas las implicaciones que supone tal condición, en cuyo caso podrá el partido gestionar las acciones de pago de contribuciones pertinentes.

Una consulta similar fue planteada por el asesor legal de una municipalidad que deseaba saber si existía alguna restricción para proponer su nombre como candidato a alcalde municipal. Sobre el particular, el voto **1973-E8-2015** estableció que un asesor legal de un gobierno local puede dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político-electoral y realizar o participar en actividades político-electorales y partidarias solamente fuera de sus horas laborales, durante sus vacaciones o mientras se encuentre bajo licencia sin goce de salario. Asimismo, se indicó que sí podía postularse como candidato

a alcalde municipal, aunque, mientras se encuentre en horas laborales, debe mantenerse neutral desde el punto de vista político-electoral y partidario. Por ese motivo, tampoco resultaba necesario que renunciara a su cargo al postular su candidatura a la alcaldía municipal.

Otra funcionaria municipal que laboraba como “encargada de cuadrillas y vivienda” de una municipalidad consultó si tendría algún impedimento para postularse como alcaldesa o regidora municipal por un cantón de San José. Mediante el voto **2524-E8-2015** el Tribunal le indicó que no existe prohibición legal que impida a los funcionarios municipales postularse a cargos municipales de elección popular y que, dada la naturaleza del cargo de encargada de cuadrilla en la municipalidad, la interesada no tenía prohibición para postularse al cargo de vicealcaldesa o regidora de San José, siempre que cumpliera el requisito de inscripción electoral (ser electora del cantón de San José por lo menos durante los dos años previos a asumir el cargo) y residencia efectiva en ese mismo cantón (requerimiento que se debe satisfacer, cuando menos, a partir de la postulación), además de las otras condiciones exigidas en la normativa electoral. Sin embargo, se aclaró que tal postulación no podía afectar el desempeño de sus funciones, por lo que su participación política debía realizarse al margen de la jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados, permisos, licencias o en horas distintas del horario de labores, estándole vedado, también, utilizar su cargo para beneficiar a la agrupación política de su simpatía o sus propias aspiraciones personales.

Por su parte, en la hipótesis de que la consultante resultara electa como vicealcaldesa primera de San José, debería renunciar a uno de los dos puestos o solicitar un permiso sin goce de sueldo -como encargada de cuadrilla en la municipalidad- por todo el periodo que dure el ejercicio del cargo de elección popular, debido a que resulta improcedente el ejercicio simultáneo de ambos cargos. Esta incompatibilidad no aplicaría en caso de que fuera elegida como regidora en otra municipalidad.

También mediante el voto **7164-E8-2015** se atendió la consulta de un funcionario que ejercía el cargo de jefatura en el Registro Nacional quien preguntó sobre la prohibición que le cubriría para postularse como candidato al cargo de regidor suplente. Luego de analizar la normativa aplicable, la magistratura electoral señaló que, dada su naturaleza, el cargo de jefe del Departamento de Transportes del Registro Nacional no tenía prohibición para postularse al cargo de regidor suplente siempre que cumpliera los requisitos previstos, a ese efecto, por el ordenamiento jurídico electoral.

Se aclaró, sin embargo, que tal postulación no podía afectar el desempeño de sus funciones, por lo que su participación política debía realizarse al margen de la jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados, permisos, licencias o en horas distintas del horario de labores, estándole vedado, también, utilizar su cargo para beneficiar a la agrupación política que lo postulara o sus propias aspiraciones personales. También se aclaró que en la hipótesis de que el consultante resultara electo como edil suplente, debería velar por no incurrir en una incompatibilidad de horarios respecto de sus jornadas laborales en el Registro Nacional y en el concejo municipal respectivo.

Otra consulta en similar sentido fue planteada por el presidente a.i. de la Asamblea Legislativa quien solicitó el criterio del TSE en relación con el régimen de restricciones a la participación política aplicables a los funcionarios de este poder de la República. Al atender la consulta en la resolución **1621-E8-2017**, el Tribunal indicó que los funcionarios legislativos no incumplen la normativa electoral si su participación en actos proselitistas se verifica fuera de su jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados o permisos. Además, se agregó que no resultaría contrario al régimen de restricción a la participación política que alcanza a los funcionarios legislativos si estos -durante el lapso de una eventual incapacidad- realizan actividades político-electorales.

Por su parte, se especificó que los funcionarios de la Asamblea Legislativa no tienen prohibido participar en actividades políticas fuera de su jornada laboral, aunque, sin perjuicio de lo anterior, se le recordó al presidente a.i. de la Asamblea Legislativa que los servidores de ese poder de la República debían abstenerse de participar en actividades o discusiones de carácter político-electoral cuando se encuentren en horas laborales o en el desempeño de sus puestos, quienes tienen vedado también utilizar sus cargos para beneficiar o perjudicar a alguna agrupación política.

Más adelante, la misma autoridad legislativa presentó una gestión de adición y aclaración a dicha sentencia producto de lo cual el TSE aclaró mediante voto **1704-EE8-2017** que los funcionarios legislativos no incumplen la normativa electoral si su participación en actos proselitistas se verifica fuera de su jornada laboral, sea en vacaciones, días feriados o permisos, sean estos últimos otorgados con goce de salario o sin él.

Otra consulta planteada por un órgano del Poder Legislativo fue la interpuesta por la Defensoría de los Habitantes. En esa oportunidad, y tomando como base el criterio emanado de resolución 714-E8-2014 del TSE, esa institución pretendía que se modificara el criterio emitido en dicha sentencia para que se estableciera que los funcionarios de la Defensoría estaban afectos al régimen de prohibición absoluta que les impide, incluso, emitir manifestaciones de simpatía política en redes sociales.

Mediante voto **8080-E1-2017** se estudió con detalle la solicitud planteada. Para ello se analizó que en la sentencia de 2014 se estableció que a los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes -con la excepción del defensor y del defensor adjunto- les aplica una prohibición de naturaleza intermedia. Ello significa que los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes de la República no pueden, ni dentro ni fuera de la jornada laboral, intervenir o participar de manera activa en la vida interna de una agrupación partidaria; en otras palabras, esos funcionarios no pueden en ningún momento militar o afiliarse a un partido político; intervenir, como electores o

candidatos, en un proceso eleccionario dentro de un partido político, sin importar la naturaleza del puesto en disputa; hacer aportes, en efectivo o en especie, al patrimonio de una agrupación; participar en plazas públicas; asistir a reuniones en clubes políticos; integrarse a comisiones de trabajo con remuneración o no, dentro de una agrupación partidaria; entre otras conductas que ejemplificarían, como se dijo, la participación activa en la vida interna del partido político.

Por su parte, vedadas esas posibilidades de acción en la vida interna de un partido político, el Tribunal determinó que los funcionarios de la citada institución sí estaban habilitados jurídicamente para llevar a cabo otras conductas de contenido político-electoral, entre ellas y, a modo de ejemplo, demostrar simpatía hacia un candidato o partido político y exhibir signos externos -de la agrupación o el candidato- en su casa de habitación, finca de recreo o vehículo.

Ahora bien, ante la solicitud de cambio de criterio, la resolución emitida por este Tribunal planteó que su jurisprudencia ha consolidado una máxima hermenéutica -el principio pro participación- dirigida a que el ordenamiento jurídico debe ser interpretado, cuando corresponda, favoreciendo la más amplia participación popular. Desde esa consideración se indicó que no resulta viable que el organismo electoral rectifique su criterio interpretativo y, en consecuencia, ordene la aplicación extensiva del régimen de prohibición absoluta del artículo 146 del Código Electoral a todos los funcionarios de la Defensoría de los Habitantes.

Para fundamentar esa tesis se precisó que a los colaboradores de la referida institución pública les resulta aplicable, de entrada, un régimen prohibitivo especial. Este, concretamente, se posiciona en un nivel intermedio respecto de los establecidos en el numeral 146 del Código Electoral y, sobre esa base, recoge la prohibición genérica a la que agrega la restricción de que los funcionarios en cuestión (salvo el defensor y el defensor adjunto, afectos al régimen de prohibición más riguroso) se involucren en la vida y la dinámica internas de los partidos políticos.

En virtud de lo expuesto se indicó que los servidores de esa institución están impedidos para dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político-electoral durante las horas laborales, usar su cargo para beneficiar a un partido político, intervenir de forma activa -en cualquier tiempo- en la vida interna de un partido político y participar en sus eventos político-electorales. Se precisó, eso sí, que no les asiste prohibición alguna para externar sus preferencias político-partidarias siempre y cuando no lo hagan durante su jornada laboral o valiéndose de los recursos a ellos asignados en razón de su cargo.

En la resolución **990-E8-2019** se abordó una consulta sobre las limitaciones a la participación política del gerente y subgerente general del CNP. Al resolver, el TSE reiteró su jurisprudencia en el sentido de que, por tratarse de una limitación para el ejercicio de un derecho fundamental, como lo es la participación de los ciudadanos en actividades político-electorales, esta debe ser interpretada en forma restrictiva, lo que impide la aplicación extensiva a otros funcionarios que no sean los expresamente señalados en el artículo 146 del Código Electoral.

En el caso concreto se concluyó que, a pesar de que el artículo 23 de su ley orgánica no incluye al gerente ni al subgerente dentro de los funcionarios con prohibición absoluta de participación política, el CNP es una institución autónoma del Estado, con personería jurídica propia y dotada de la autonomía funcional y administrativa consagrada en el artículo 188 de la Constitución Política, por lo que a dichos funcionarios les resulta aplicable lo establecido en el artículo 146 del Código Electoral lo que limita su participación política a la emisión del voto el día de las elecciones. Se previno, además, que en caso de inobservar esta obligación de neutralidad e incurrir en beligerancia política, podrían ser acreedores del despido sin responsabilidad patronal, la remoción del cargo y la inhabilitación para ejercer puestos públicos por un periodo de dos a cuatro años.

Por su parte, en relación con esa misma institución, mediante sentencia **3627-E8-2019**, se indicó que, al no estar expresamente contemplado el puesto de director regional en el indicado numeral del Código Electoral, quienes ocupen ese cargo en el CNP no están afectos a la prohibición absoluta de participación político-electoral. Corolario de lo anterior, al no tener vedada la posibilidad de participación política en un proceso electoral, a quienes ocupen el puesto de director regional del CNP no les resulta exigible separarse del cargo público que ejercen para postularse como candidatos a un puesto de elección popular, claro está, siempre que cumplan con no dedicarse a actividades de carácter político-electoral durante horas laborales y ejercer su función con la debida neutralidad.

En un sentido similar, mediante voto **3203-E8-2019** el TSE atendió una consulta planteada sobre la existencia de alguna incompatibilidad para desempeñar, simultáneamente, los cargos de regidora propietaria de un gobierno local y la calidad de integrante del Consejo de Administración del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) en representación de las municipalidades. Al respecto, se señaló que quien desempeñe el cargo de regidor no puede estar nombrado simultáneamente en algún cargo con prohibición absoluta de intervenir en actividades políticas, pues el legislador consideró que este es un requisito insoslayable cuyo incumplimiento es sancionado con la pérdida de la credencial.

En el caso específico se descartó que el cargo de integrante del Consejo de Administración del CONAVI (en representación de las municipalidades) esté incorporado -de manera expresa- en la lista taxativa que recoge el párrafo segundo del ordinal 146 del Código Electoral, además de que no hay previsión especial -de orden legal- que le imponga algún régimen similar. Se indicó, asimismo, que tampoco le aplica la prohibición que, en iguales términos, acompaña a los integrantes de las “juntas directivas”, “gerentes”, “subgerentes” de las “instituciones autónomas y todo ente público estatal”, pues están referidos al modelo de organización previsto para las instituciones o empresas que conforman la Administración

descentralizada, no así para los “órganos desconcentrados” como en el caso del CONAVI que, por su naturaleza, sigue integrando la Administración central, en este caso, como órgano del MOPT.

Además, tomando como premisa que los estatutos de la Unión Nacional de Gobiernos Locales exigen proponer representantes que cumplan con el requisito de “ostentar un cargo de elección popular” a nivel municipal, no cabe duda de que -por la naturaleza del puesto y el sector que representa la simultaneidad entre ambos cargos no solo es permitida y admisible, sino, también, jurídicamente posible toda vez que a los regidores municipales no les aplica la prohibición para el desempeño simultáneo de cargos públicos remunerados.

También se conoció una consulta planteada por el gerente general de la Promotora de Comercio de Costa Rica (PROCOMER) orientada a conocer las prohibiciones de participación política aplicables en dicha institución. Mediante resolución **3786-E8-2019** el TSE señaló que PROCOMER no es una institución autónoma ni otro tipo de ente público estatal, sino que el legislador definió expresamente su naturaleza jurídica como una entidad pública de carácter no estatal, por lo que sobre los miembros de su junta directiva recae, entonces, la limitación genérica de participación política que atañe a todos los funcionarios públicos, establecida en el párrafo primero del artículo 146 del Código Electoral.

Se detalló que dicha prohibición genérica rige para los miembros de la junta directiva de PROCOMER nombrados por el Consejo de Gobierno, a los provenientes de las cámaras empresariales y al representante de los pequeños y medianos exportadores. Aunque estos no desempeñen simultáneamente otro cargo público, su sola condición de miembros de la junta directiva de PROCOMER obliga a considerarles como funcionarios públicos de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 111 de Ley General de la Administración Pública; razón por la cual les alcanza la prohibición antes mencionada. Por el contrario, el ministro

de Comercio Exterior y aquellos otros directores que ostenten simultáneamente otro cargo con prohibición absoluta están sometidos a los rigurosos términos del segundo párrafo del artículo 146 del Código Electoral.

Mediante el voto **4920-E8-2019** el organismo electoral atendió una consulta planteada por una interesada en definir las limitaciones para la participación político-electoral de los directores ejecutivos de las federaciones municipales. Sobre el particular, el TSE indicó que, en virtud de la naturaleza jurídica de las federaciones o confederaciones municipales, como entes públicos no estatales, resulta evidente que quienes ocupen los citados cargos no tienen prohibición absoluta de participación político-electoral, razón por lo que no están obligados a renunciar a esos cargos como sí lo estarían, en su caso, los directores ejecutivos de las instituciones autónomas y de los entes públicos estatales.

Se aclaró, asimismo, que a los directores ejecutivos de las federaciones o confederaciones municipales solamente les aplica la restricción genérica concernida en el párrafo primero del numeral 146 del Código Electoral, sea: “dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político-electoral, durante las horas laborales y usar su cargo para beneficiar a un partido político”. Como lo señaló la Procuraduría General de la República en el dictamen C-157-2015 de 19 de junio de 2015, se trata de personal regido por las normas del Código Municipal que se aplican a los funcionarios municipales al tratarse, a su vez, de una entidad de carácter público y municipal regida por el Código Municipal y la Ley General de la Administración Pública.

La incompatibilidad que existe en el desempeño simultáneo de la función de integrante de una junta cantonal y la de fiscal de escrutinio fue analizada en el voto **1039-E3-2018**. En dicha resolución, el TSE indicó que en una lógica organizativa del proceso electoral en la que existe una precisa distribución de funciones entre todos los agentes, los roles específicos resultan ser exclusivos y excluyentes, por lo que no es posible que miembros de juntas electorales, por ejemplo, ejerzan

labores propias de los fiscales o de los veedores, en tanto sus atribuciones y razón de ser dentro del engranaje de los comicios son específicos.

Se precisó que, en esa lógica, las juntas cantonales son las instancias que proponen a los miembros de juntas receptoras de votos, por lo que resultaría impropio que -en la fase de escrutinio definitivo- un integrante de aquellas se acredite como fiscal. Ello por cuanto eventualmente le correspondería presentar objeciones a lo actuado por personas que él mismo propuso o por correcciones en las que su propio órgano participó.

De otra parte, la autoridad electoral indicó que solo es posible aceptar la renuncia de los integrantes de tales organismos electorales menores cuando medien motivos excepcionales que razonablemente eximan al interesado del cumplimiento de su deber legal, pues esa excepcionalidad -correlativamente- habilitaría a realizar la respectiva sustitución del miembro dimite y, por ende, se aseguraría el funcionamiento de la junta (artículo 31 del Código Electoral). Se agregó que si se aceptara la dimisión pura y simple de estos agentes electorales, se pondría en riesgo el ejercicio del voto por parte de la ciudadanía, lo cual priva sobre cualquier conveniencia personal o partidaria.

En relación con el papel que debe jugar el fiscal de un partido político, la resolución **1541-E8-2017** determinó que, al no existir una prohibición o impedimento expreso en la normativa aplicable, el fiscal del partido político -como parte de su derecho de participación política- puede participar activamente en las tendencias internas de una agrupación y hacer manifestaciones públicas en favor de alguna de las tendencias o sus precandidatos, siempre que ejerza su cargo con la debida neutralidad.

Los derechos de los integrantes del Cuerpo Nacional de Delegados (CND) fueron abordados en el voto **1867-M-2019** al resolver un recurso de apelación planteado por una persona que impugnó la decisión de la DGRE de rechazar

su reincorporación a dicha organización. En esa oportunidad el Tribunal Supremo de Elecciones señaló que no existe una relación de empleo público que garantice la estabilidad de los miembros del CND. También indicó que en virtud de las delicadas funciones que desempeñan, particularmente por las tareas que realizan sus integrantes en los espacios públicos, es de esperar de ellos una conducta particularmente ecuánime y correcta lo que justifica la flexibilidad que debe existir para incorporar o excluir a los miembros que integran dicho órgano.

En el caso concreto el TSE constató que los antecedentes acreditados en el expediente demostraron la existencia de circunstancias objetivas que ponían en duda la idoneidad del interesado para desempeñar el cargo, lo que minó la confianza necesaria para que este fuera reintegrado a ese órgano de la administración electoral sin necesidad de brindar argumentos adicionales.

2.2.5.1.3 En la aplicación del régimen disciplinario de los partidos

La aplicación del régimen disciplinario dentro de las agrupaciones políticas fue tratado en la sentencia **4992-E2-2015**. En esa oportunidad, los recurrentes del amparo electoral estimaron lesionado su derecho de participación política dado que, en su criterio, la medida adoptada por el Tribunal de Ética de suspenderlos cautelarmente de los cargos que ostentaban en la estructura partidaria, por un lapso de tres meses, presentaba varios defectos formales (desintegración del Tribunal de Ética y del Tribunal de Alzada) y, además, resultaba desproporcionada, pues configuraba un castigo anticipado y carente de razonabilidad en tanto provocaba un daño mayor al que aspiraba proteger.

Al respecto, la magistratura electoral indicó que la medida del TED de suspender temporalmente a los recurrentes de sus funciones en los órganos de la estructura partidaria, aunque fuera a través de una medida cautelar, supuso una decisión que, por su trascendencia e impacto en la esfera

del derecho fundamental de participación política de los recurrentes, resultó perjudicial, por lo que, en aras de garantizar sus derechos fundamentales, debía estar precedida de la posibilidad efectiva de ser impugnada ante la respectiva instancia partidaria.

Al verificar la desintegración del Tribunal de Alzada, el TSE señaló que tal situación configuraba una infracción a las garantías mínimas del debido proceso al negarles el derecho a que ese órgano pudiera conocer la validez de la medida cautelar cuestionada. En razón de ello, la omisión de lograr la debida integración del Tribunal de Alzada comportó una grosera violación de los derechos fundamentales de los recurrentes y, especialmente, en lo que al debido proceso se refiere, el cual exige, como uno de sus componentes, el derecho de impugnar ante la autoridad competente aquellos actos que resulten lesivos a sus intereses. En razón de ello, se procedió a anular la medida cautelar respectiva.

Las atribuciones de la Asamblea Nacional de los partidos fueron parte esencial de lo abordado en la resolución **1571-E1-2016**. Sobre el particular el fallo indicó que las medidas correctivas que impactan el núcleo irreductible y esencial de derechos de sus integrantes son potestad del TED. Tal posición responde a que, en el caso concreto y sin tener competencia para ello, la Asamblea Nacional avocó atribuciones propias de dicho órgano al analizar, desde el plano de la ética partidaria, conductas presuntamente cometidas por uno de sus militantes y, además, adoptó una serie de medidas de carácter correctivo que impactaron el núcleo irreductible y esencial de sus derechos como integrante y miembro del partido.

El TSE aclaró que el acuerdo impugnado, si bien no tenía la virtud de afectar las atribuciones del recurrente como diputado, sí repercutía en su condición de militante de la agrupación política, ya que la instrucción directa para otros miembros de no reconocerlo, como parte de la futura fracción parlamentaria ni como representante de la agrupación política, resultaba lesiva a los derechos fundamentales del recurrente.

En otro asunto el recurrente cuestionó, en esencia, la medida cautelar de suspensión temporal de su condición de miembro activo de su partido que, en su momento, impuso el TED de esa agrupación, en virtud de un procedimiento disciplinario interno que se tramitaba en su contra. Puntualmente, se alegó que esa decisión provisional generó una afectación a sus derechos político-electorales en tanto provocó una interrupción del ejercicio de los cargos dentro del partido y de su carácter de representante político en cualquier instancia.

A propósito de tal gestión, la competencia disciplinaria de los TED de los partidos políticos frente a denuncias interpuestas contra sus militantes y la aplicación de medidas tutelares fueron examinadas en el voto **2719-E1-2020** al conocer el amparo electoral planteado por un diputado y militante activo de su partido político. La resolución explicó que los tribunales de ética partidarios tienen una competencia disciplinaria que implica que, normativa y operativamente, todo procedimiento que lleven a cabo debe respetar garantías mínimas del investigado, como el cumplimiento de ciertos componentes del debido proceso. Además, estos tribunales estarían facultados para acordar medidas cautelares, siempre que sean fundamentadas y con un análisis adecuado de sus requisitos.

En la situación específica, el TSE declaró con lugar el recurso de amparo electoral, desaplicó, para el caso concreto, los artículos 20 y 21 del Código de Ética y Disciplina del partido y restituyó al amparado en el goce pleno de sus prerrogativas ciudadanas, como militante activo con la posibilidad de intervenir en todos los órganos internos de los que forme parte, incluida la fracción parlamentaria de su partido. La autoridad electoral concluyó que, tanto en su diseño como en su aplicación, la regulación partidaria violentó los derechos fundamentales de participación política y del debido proceso del amparado. Determinó que toda medida cautelar debe disponerse a través de un acto fundado en el que se haga, al menos, un análisis de la concurrencia de los tres supuestos básicos para su adopción: apariencia de buen derecho, peligro en la demora y valoración de los intereses

contrapuestos, además de respetar los requisitos mínimos del debido proceso.

En ese sentido, se comprobó que esas exigencias no se cumplieron, pues el órgano disciplinario se limitó a indicar que suspendía temporalmente al gestionante de conformidad con las regulaciones del Código de Ética y Disciplina. Por ese motivo, la ausencia de razonamientos en la adopción de la suspensión temporal del militante convirtió la medida en automática, lo cual no resulta admisible en los procedimientos sancionatorios partidarios. Agregó el Tribunal que tampoco deben formularse las medidas como respuesta a ilegítimos fines extraprocesales ni otorgar una habilitación normativa para suspender temporal y automáticamente a la persona militante investigada -mientras se lleva a cabo el procedimiento-, ya que puede suponer un castigo anticipado, pues la medida provisoria podría ser desmedida en tanto equivalente a la sanción final.

Como consideración final el fallo resaltó que los tribunales de ética partidarios tienen la facultad de acordar medidas cautelares, siempre que fundamenten su decisión y analicen adecuadamente los presupuestos para ello. Además, la disposición de estas medidas debe estar precedida de una audiencia (oral o escrita) en la que la persona militante pueda manifestar lo que estime más conveniente a sus intereses, tal y como se espera de toda actuación de los poderes públicos y, en el caso del fenómeno electoral, de los órganos partidarios que ejercen potestades disciplinarias.

2.2.5.1.4 En el ejercicio del cargo por parte de autoridades electas

A propósito de la creación del cantón 82 de Costa Rica, el alcalde municipal y el asesor legal de la Auditoría Interna, ambos de la municipalidad a la que pertenecía el territorio que se segregó, solicitaron al TSE opinión consultiva acerca de varios aspectos relacionados con la administración del nuevo cantón. En concreto, las consultas que fueron resueltas mediante el voto **2645-E8-2018** giraron en torno a

la situación jurídica de los funcionarios de elección popular que resultaron electos en las elecciones municipales del año 2016 por el que entonces era solo un distrito. También se consultó sobre quiénes serían los funcionarios de elección popular responsables de la administración del nuevo cantón, mientras se elegían sus autoridades municipales en el año 2020.

Sobre el particular el TSE indicó que la ley de creación del cantón estableció su vigencia a partir de su publicación, pero la imposibilidad de conformar -en ese momento- su gobierno municipal obligó a diferir su funcionamiento hasta que sus autoridades municipales fueran electas y asumieran el cargo el 1.º de mayo de 2020. Se agregó que, durante ese periodo, la administración de los intereses del nuevo cantón seguiría transitoriamente a cargo de la municipalidad de la que se segregó el territorio. Además, los miembros del Concejo de Distrito y el síndico del distrito que se convirtió en cantón continuarían desempeñando las mismas funciones asumidas en mayo de 2016, conforme al mandato popular otorgado.

Mediante el voto **1867-M-2019** el juez electoral atendió un recurso de reconsideración contra una sentencia de la Sección Especializada del TSE que conoce procedimientos de cancelación de credenciales contra funcionarios de elección popular. La resolución versaba sobre una denuncia planteada en contra de un alcalde por haberse ausentado del país mientras continuaba percibiendo su salario. En la especie se logró acreditar que el funcionario contaba con el permiso respectivo y que no incurrió en violación al deber de probidad. Entre las consideraciones realizadas se estableció la improcedencia de lo que el recurrente denomina como “presunción de daño a la Hacienda pública”, toda vez que tal presunción no existe como figura jurídica; por el contrario, una construcción de tal naturaleza resultaría contraria al principio de inocencia por violentar, de manera evidente, el debido proceso, dado que invertiría la carga de la prueba en contra del funcionario denunciado, ya que lo presumiría responsable.

La resolución concluyó que el daño a la Hacienda pública, como supuesto que habilita la cancelación de credencial de un funcionario de elección popular, así como sucede con cualquier otro hecho denunciado, debe ser probado, pues de lo contrario se estarían violentando principios elementales de un derecho sancionatorio de base garantista.

El valor que tiene el acto de juramentación de las autoridades electas fue desarrollado en la sentencia **7041-E1-2016**. En esta ocasión, el Tribunal declaró con lugar un recurso de amparo electoral interpuesto por un concejal suplente de un distrito contra la presidenta del Concejo Municipal del mismo gobierno local por su negativa a juramentarlo en su cargo de elección popular.

El TSE concluyó que la denegatoria de juramentación produjo una vulneración de los derechos fundamentales político-electorales del recurrente dado que esa toma de juramento es un requisito de validez y eficacia que, una vez cumplido, perfecciona el mandato conferido en las urnas a los representantes. Con base en esa premisa, el trámite de juramentación no representa un mero formalismo -como rito previo- para el desempeño de las funciones que corresponden a los puestos adjudicados en la contienda electoral. De ahí que estimara impropio que las autoridades encargadas de tomar juramento a los funcionarios públicos -que deban cumplir ese requisito- omitan ese trámite, o bien se nieguen a llevarlo a cabo, ya que con ese actuar impondrían un obstáculo ilegítimo para el ejercicio del cargo de que se trate. Ante ello, la magistratura electoral dispuso que, con independencia de las razones que la fundamentaron, la omisión del Concejo Municipal -representado, en este acto, por la autoridad recurrida- de juramentar al recurrente en su cargo de concejal suplente del distrito atentaba contra el ejercicio efectivo del puesto.

En relación con el derecho de participación de los regidores suplentes, la resolución **1692-E1-2017** indicó que si estos gozan de un derecho para manifestarse durante el transcurso de las deliberaciones en las sesiones municipales -a las que

están obligados a asistir-, resultaba violatorio de esa garantía el que se les impidiera participar en aquellas reuniones que tuvieran por objeto dilucidar asuntos que estaban o serán objeto de conocimiento en la sesión municipal, máxime si se considera que, durante una sesión municipal, un regidor suplente puede ser llamado en cualquier momento a integrar el Concejo Municipal, en virtud de una ausencia temporal u ocasional de uno de los regidores titulares.

Por su parte, al resolver un amparo electoral que solicitaba impedir la celebración de una asamblea cantonal ampliada de un partido hasta que el TED no resolviera una denuncia interpuesta contra los delegados a esa instancia partidaria; mediante el voto **2493-E1-2019** el TSE señaló que la potestad disciplinaria de esas agrupaciones no puede ejercerse en detrimento de los derechos fundamentales de sus militantes. Recalcó, asimismo, que el respeto a las condiciones y principios integrantes del debido proceso que debe seguirse en cualquiera de tales circunstancias requiere de plazos superiores a los que podría tomar la resolución de una gestión pura y simple.

En ese sentido determinó que, a la fecha de resolución del recurso, no habían transcurrido ni siquiera veinte días hábiles, plazo que no resultaba desproporcionado si se consideran las etapas que deben preceder al dictado de una resolución final por parte del Tribunal de Ética y Disciplina, pronunciamiento que, además, podría ser impugnado ante el Tribunal de Alzada de la agrupación. En virtud de ello, se rechazó por el fondo la pretensión del interesado.

2.2.5.2 Control del financiamiento de los partidos políticos

La regulación del financiamiento público o privado de los partidos políticos adquiere particular interés, pues existe la percepción de que la corrupción, en el ámbito de las agrupaciones políticas, se vincula con esta materia. La Constitución Política regula en su artículo 96 ambos tipos de financiamiento y, además, establece que estarán sometidos

al principio de publicidad. Asimismo, el artículo 87 del Código Electoral señala que las disposiciones relativas al régimen económico de las agrupaciones políticas se interpretarán con apego a los principios de legalidad, transparencia, publicidad y rendición de cuentas, entre otros.

Cabe indicar que con el Código Electoral vigente se introdujeron varios cambios que buscaron fortalecer el acceso de los partidos a recursos fuera de los períodos no electorales. El mecanismo consiste en una reserva a la que tienen acceso los partidos de acuerdo a sus resultados electorales, remanente que se calcula según el monto de la contribución estatal y el porcentaje que determinaron las agrupaciones en sus estatutos para esos efectos. Además, en dicha reforma se incluyó el acceso al financiamiento estatal con los resultados de las elecciones municipales y se estableció nuevamente el acceso a un adelanto parcial de la contribución estatal para las elecciones nacionales.

A continuación se enuncian las sentencias más relevantes dictadas entre los años 2015 y 2020 en esta materia.

2.2.5.2.1 Financiamiento con fondos públicos

En una liquidación trimestral de gastos permanentes de organización, la sentencia **4461-E10-2015** resolvió varias de las objeciones planteadas por un partido político en contra de los argumentos expuestos por la DGRE al rechazar el reconocimiento de varios gastos.

En primer término, sobre algunos gastos pertenecientes a las cuentas de papelería y útiles de oficina, mantenimiento y reparación de equipo de cómputo, integración y funcionamiento de clubes y suministros de equipo de cómputo, la administración electoral señaló que la cancelación de las facturas no se hizo a través de alguno de los medios de pago reconocidos en el ordenamiento jurídico-electoral, de manera que el gasto fue pagado con una tarjeta, de débito o de crédito, que no se podía establecer si pertenecía o no a la agrupación. Según el partido, tales gastos fueron efectuados

con fondos de los trabajadores que el partido les reembolsó a través de transferencias bancarias. Sobre el particular, el TSE insistió en que, para poder reembolsar los fondos erogados por los partidos, resulta indispensable que estos demuestren el gasto y que comprueben que el pago se hizo con fondos de la agrupación, a través de uno de los medios admitidos. Se aclaró que la normativa aplicable permite que los partidos hagan sus pagos incluso a través de cheque, tarjeta de débito o transferencia, siempre y cuando resulte posible demostrar que el bien o servicio contratado fue pagado contra los fondos del partido, ya que, si se desea que un tercero realice la operación con sus propios fondos para que luego el partido reembolse los gastos, se requiere formalizar el respectivo contrato de intermediación, en los términos del numeral 53 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.

Por su parte, en relación con el reconocimiento de viáticos, el TSE precisó que en el caso concreto no era posible reconocer el gasto en virtud de que sus beneficiarios no eran miembros del Comité Ejecutivo ni funcionarios del partido, según lo dispuesto en la normativa aplicable. El órgano electoral indicó que únicamente se pueden reconocer, a título de viáticos, los gastos en que incurran para sus traslados los representantes de la agrupación -entendidos estos como sus funcionarios o los miembros del CE- y se consideraran como tales a las personas incluidas en la planilla del partido. Además, en lo que se refiere al reconocimiento de gastos correspondientes a la cuenta de seminarios y talleres, se especificó que resultaba indispensable la presentación de una certificación expedida por un contador público autorizado que haga constar si la convocatoria a los seminarios y talleres fue paritaria, abierta o que, por su naturaleza, hubiera sido dirigida solo a mujeres.

El voto **7231-E8-2015** realizó una interpretación de los artículos 300 y 301 del Código Electoral. Sobre el particular, el TSE dispuso que las multas pendientes de pago por parte de las agrupaciones políticas pueden ser extinguidas mediante la retención hasta de un cinco por ciento del monto reconocido en las liquidaciones de gastos del partido

infractor. Para ello, la magistratura podrá ordenar el giro y depósito inmediato de esos recursos en la cuenta de caja única, a nombre del TSE, destinada a los ingresos percibidos por la cancelación de multas electorales. Además, se ordenó a la Tesorería Nacional: 1) dar apertura a una cuenta de caja única, a nombre del Tribunal Supremo de Elecciones para los ingresos percibidos por la cancelación de multas electorales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 301 del Código Electoral, si aún no hubiera tomado una disposición interna en ese sentido y 2) proceder al giro y depósito inmediato -en esa misma cuenta- de los recursos que permanecen retenidos a los partidos morosos, todo lo cual condujo a la extinción de la multa pendiente.

La resolución **5859-E10-2016** desarrolló las particularidades que deben observar los partidos para liquidar con la contribución estatal los gastos vinculados a divulgación. Sobre esta temática, el Tribunal precisó que la normativa vigente autoriza a los partidos a liquidar gastos de divulgación, entendidos como aquellas actividades a través de las cuales el partido político comunica su propuesta programática, su plataforma ideológica y sus planes de acción, aunque también la temática puede abarcar asuntos más generales (cultura política y acontecer nacional, por ejemplo).

Se aclaró que estas actividades no pueden ser catalogadas como capacitación, pues en la divulgación lo que busca el partido político es proyectarse a la ciudadanía en general, cumpliendo con ello los fines de esas reservas: consolidar a los partidos como estructuras de carácter permanente y como interlocutores privilegiados del diálogo político. Las actividades de difusión, al no ser eventos de adiestramiento para los militantes, no pueden considerarse dentro del rubro de capacitación y, por ello, no deben cumplir con las reglas de comprobación del gasto aplicables a las actividades de capacitación.

Además, el Tribunal concluyó que la tercerización es un mecanismo jurídicamente válido para concretar las referidas actividades de divulgación, por ampararse en la libertad de

contratación de los partidos políticos y por tratarse de gastos legalmente redimibles. Para que cumplan dicho cometido será necesaria la existencia de un contrato que respalde la tercerización, el pago del partido político al tercero, la demostración de que la agrupación disfrutó o tuvo a su alcance los bienes y servicios contratados; y la presentación de un informe de ejecución del contrato rendido por el tercero.

Sobre la necesidad de que las normas aplicables a un proceso electoral en materia de financiamiento estén claras y sin variación posterior desde el inicio de la contienda, mediante el voto **7314-E8-2017**, el TSE atendió una consulta del Directorio de la Asamblea Legislativa sobre el Proyecto Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2018. Al respecto, el Tribunal aclaró, en primera instancia, que el análisis de constitucionalidad de un proyecto de ley es una atribución exclusiva de la Sala Constitucional. No obstante, precisó que el monto definido como contribución del Estado a los partidos políticos en una elección particular no podía ser modificado por la Asamblea Legislativa, y que la ausencia de recursos suficientes para cumplir cabalmente con ese compromiso no extinguía los derechos adquiridos de los partidos políticos y de los titulares de los certificados de cesión del aporte estatal, por lo que estos podrían emprender acciones judiciales para reclamar esos derechos, lo que incluiría el pago no solo del monto dejado de percibir, sino, también, de las costas, daños y perjuicios causados.

Otro tema abordado por el TSE fue la viabilidad de que los partidos utilicen las reservas de capacitación y organización para adquirir bienes inmuebles. Sobre el particular, el voto **5640-E8-2017** precisó que no resulta jurídicamente posible que las agrupaciones políticas garanticen créditos con entidades del Sistema Bancario Nacional con los dineros de su reserva para gastos permanentes, sin importar si el préstamo lo es con el fin de adquirir un bien inscribible, pues estos tienen un destino específico constitucionalmente dispuesto.

Además, se agregó que en el tanto dichos fondos se mantengan como reserva, no constituyen parte integral del patrimonio del partido por lo que los partidos no pueden disponer libremente de tales dineros. De igual modo, se aclaró que la adquisición de un bien inmueble, registrable a nombre de un partido, al vencimiento del término establecido en un contrato de arrendamiento con opción de compra, supone una inversión y no un gasto, por lo que el pago del precio o su saldo pendiente no pueden ser imputados con cargo a la contribución del Estado, salvo que se hubiese aplicado en abono al precio lo pagado por alquiler -total o parcialmente-, según lo pactado en el contrato. En el supuesto de *leasing*, deberá valorarse, caso por caso, a fin de determinar si lo previsto en el contrato no disfraza una compra con precio total pagado a tractos, pues en ese evento se estaría frente a un supuesto de reconocimiento como “gasto” de una “inversión”, lo cual no es procedente con cargo a la contribución estatal.

Vinculada a este mismo tema está la sentencia **7977-E3-2017** en la que el TSE reiteró que los fondos que integran la reserva para gastos permanentes tienen una finalidad especial y específica que el legislador estimó necesario salvaguardar y que solo serán puestos a disposición de las agrupaciones una vez que realicen la liquidación trimestral de gastos, único mecanismo para acceder a los recursos ahí preservados. De igual manera, se estableció que, en el tanto la contribución estatal se mantenga como reserva, no es susceptible de garantizar o responder por obligaciones -presentes o futuras- de la agrupación política, por cuanto no constituyen parte integral de su patrimonio, lo que le impide a la agrupación disponer libremente de ellos. Por esa razón el Tribunal no puede, mediante una suerte de disposición patrimonial previa y voluntaria, ordenar la retención de una parte de esa reserva para garantizar, como se pretendía en el caso, la eventual reparación civil de un hecho punible -a título de daños y perjuicios- como consecuencia de una condena judicial en primera instancia.

En resolución **1574-E1-2019** se conoció una liquidación trimestral de gastos permanentes en la que la agrupación política incluyó, como gasto comprobado, el pago de salario al tesorero del partido. Sobre el particular el TSE indicó que la figura del conflicto de intereses podía presentarse en las erogaciones efectuadas por los partidos políticos, en el tanto podía existir el riesgo de que un proveedor de bienes o servicios de la agrupación figurara, al mismo tiempo, como su representante o agente. En el caso concreto, el conflicto subyacía en el hecho de que la misma persona que proveyó el servicio y cobró por él es quien se encarga de efectuar el pago como representante de la agrupación, situación que hace que emerjan intereses contrapuestos, lo cual torna jurídicamente improcedente el reconocimiento de ese gasto.

Con la resolución **450-E3-2019** se resolvió el recurso de apelación que planteó un partido al que la DGRE le rechazó de plano una liquidación trimestral de gastos permanentes por estimar que fue presentada fuera del plazo previsto en la normativa electoral. El partido argumentó que en este caso medió una situación de fuerza mayor, la cual les impidió presentar la liquidación en tiempo, ya que la documentación bancaria del trimestre fue entregada por el banco respectivo después del vencimiento del plazo y, además, el tesorero de la agrupación había renunciado para ese momento.

Al resolver la gestión, el Tribunal comenzó por reseñar que la mayor parte de los gastos del partido se realizaron en octubre, que era el primer mes que comprendía ese período trimestral, lo que confirmó que el partido contó con suficiente tiempo para solicitar la documentación bancaria de interés. Ello en virtud de que la agrupación política estaba en la posibilidad de presentar la liquidación hasta el mes de enero del año siguiente.

En este sentido, no fue de recibo el argumento del partido respecto de que “a pesar de diferentes solicitudes, no fue posible obtener la información bancaria”, dado que no se aportó prueba que permitiera acreditar que la agrupación política realizó varias peticiones de la documentación al

banco. La única referencia documental que constaba en el expediente permitía apreciar que la solicitud de información al banco se efectuó a escasos días de que venciera el plazo para presentar la liquidación (4 días hábiles). Es claro que ello colocó al partido en una situación de riesgo, habida cuenta que, conforme a la nota suscrita por la gerencia de la entidad bancaria, el plazo de respuesta para ese tipo de trámites estaba fijado en diez días hábiles después de recibida la solicitud. En virtud de ello, la autoridad electoral estimó que los hechos argumentados por el partido no podrían catalogarse como una situación de fuerza mayor o de caso fortuito, pues la circunstancia alegada pudo evitarse de haber realizado la solicitud con la debida antelación.

Por su parte, en relación con la renuncia del tesorero, el TSE pudo constatar que la nota respectiva fue presentada al partido en días posteriores a la fecha en la que se presentó la liquidación de gastos del trimestre octubre-diciembre de 2018; razón por la cual se estimó que este motivo tampoco justificó la entrega tardía de la liquidación.

A través de la resolución **4802-E7-2019** el TSE atendió una consulta de la DGRE en la que planteó si resultaba posible iniciar en el año 2019 investigaciones relacionadas con las liquidaciones de gastos de campaña presentadas por un partido luego de los comicios nacionales de 2002 y de 2006.

Al atender la consulta, el Tribunal indicó que la competencia para determinar si una acción es delito y si está prescrita corresponde a los jueces penales; empero, *prima facie*, se consideró que eventuales incorrecciones ocurridas en los comicios de 2002 y de 2006, en el marco de las diligencias de liquidación de gastos con cargo a la contribución del Estado, no podrían ser enviadas al Ministerio Público por encontrarse probablemente prescritas, lo cual descartaba la pertinencia de una investigación oficiosa en este extremo. Sin perjuicio de lo anterior se señaló que la Fiscalía o cualquier autoridad de la jurisdicción penal podría iniciar un proceso sobre hechos ocurridos en los referidos años, pues tienen competencia exclusiva y excluyente sobre el juzgamiento y

persecución de los ilícitos contemplados en el Código Penal e, incluso, acerca de los delitos electorales previstos en la Ley 8765. En ese escenario, correspondería a esas instancias determinar, de forma precisa, si los hechos se encuentran prescritos o no.

Se agregó que una situación similar ocurría tratándose de la responsabilidad civil, pues el código respectivo señala, como plazo máximo de prescripción, el decenal (artículo 868), donde se puntualizan lapsos más cortos para acciones específicas (las de uso de bienes muebles o las de obras de artesanos, por ejemplo), de donde se concluye que, también en este tipo de responsabilidad, la posibilidad de instaurar acciones ante eventuales hallazgos que hagan presumir un mal proceder de algunos sujetos en actos de 2002 y de 2006 (que justificarían la instauración de una demanda futura) estaría prescrito, con lo que se descarta el factor “oportunidad” que debe tener toda investigación.

También se aclaró que los procedimientos de revisión de los gastos de las agrupaciones políticas estaban confiados, según las pautas del ordenamiento jurídico vigentes para los períodos 2002 y 2006, a la Contraloría General de la República. En consecuencia, eran los funcionarios de ese órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa quienes hacían una verificación de los documentos presentados por los partidos para acceder a la contribución del Estado, de forma tal que no es dable iniciar la investigación a la que alude la DGRE con tal de determinar presuntas responsabilidades de funcionarios (si es que se comprobara un mal hacer) en tanto la autoridad electoral no es superior jerárquico (y por ende no tiene potestad disciplinaria) sobre las personas que laboran para la CGR; además y de gran relevancia, debía considerarse que los plazos de prescripción para ejercer acciones correctivas contra los trabajadores también habría sido superado.

Finalmente, y en atención al principio constitucional de irretroactividad de las normas, se apuntó que tampoco podría perseguirse a una persona por faltas electorales en virtud de incorrecciones cometidas en el marco de los

procesos electorales de 2002 o de 2006, pues el articulado que disvalora las conductas en esta materia fue aprobado hasta 2009.

Al resolver un recurso de reconsideración planteado por un partido político en una liquidación trimestral, la sentencia **3197-E10-2019** abordó el tema de los conflictos de interés que justifican el rechazo del reconocimiento de gastos partidarios. Al inicio del voto, el TSE reiteró que, de conformidad con la jurisprudencia electoral, el surgimiento de los conflictos de interés era motivo para proceder al rechazo de esos gastos.

En la situación concreta, se trataba de determinar si resultaba procedente el pago de salario a un miembro del Comité Ejecutivo de la agrupación política. De inicio se determinó que, en principio, no existe una colisión entre los intereses de la agrupación y los de sus representantes por ese pago salarial. Ello en virtud de que los miembros del CES pueden ser, a su vez, funcionarios y representantes del partido político, por lo que válidamente puede asignárseles un salario y gestionar su reembolso, en el tanto esa remuneración cumpla los parámetros establecidos por la normativa aplicable, algunos de los cuales tienen origen legal y reglamentario en tanto otros se desprenden de la jurisprudencia del TSE.

En principio, la Asamblea Superior del partido político debe ser la que se encargue de definir el carácter remunerado de la función y de fijar o aprobar el salario correspondiente. En ese sentido, existiría un evidente conflicto de interés si los miembros del CES, que van a recibir la remuneración, se encargan de fijar su propio salario al igual que si lo hiciera una persona designada por el propio órgano ejecutivo. Además de eso, en aquellos casos en los que la Asamblea Superior haya definido o aprobado el salario de los miembros del CES de un partido político el Tribunal Supremo de Elecciones, a través del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos puede, válidamente, analizar caso por caso el monto definido por el órgano deliberativo, a efectos de ponderar la razonabilidad de la suma estipulada como salario y la procedencia de su reconocimiento -total o parcial- con la contribución del Estado.

En una interpretación oficiosa, dictada mediante voto **5686-E8-2020**, el TSE varió su criterio anterior acerca de la imprescriptibilidad del derecho de acceder a los dineros públicos reservados para la liquidación de gastos permanentes de organización y de capacitación de las agrupaciones políticas.

Hasta el momento, el Tribunal había sostenido el criterio según el cual, al no establecer la ley un plazo específico de prescripción del derecho a acceder a los fondos públicos reservados en favor de las agrupaciones políticas para liquidar gastos permanentes de organización y de capacitación, ese derecho resultaba imprescriptible. Para justificar esta variación en el criterio, el fallo indicó que, en la interpretación y la integración de las normas electorales, se toman en cuenta, según el método aplicado, factores que pueden variar con el tiempo. Por ello, no resulta extraño que los tribunales modifiquen sus posturas, ya sea por un cambio en la integración del órgano, por variaciones en las normas sobre las que se vertió criterio, por una mejor ponderación de las condiciones del sistema jurídico como un todo o por factores sobrevinientes como podrían serlo nuevas dinámicas sociales o la aparición de pronunciamientos de otros órganos jurisdiccionales con incidencia sobre la materia en la que, inicialmente, se había tomado posición.

Se consideró, en ese sentido, que al afirmarse que el derecho de acceder a las reservas para el reembolso de gastos permanentes de organización y de capacitación no está sujeto a plazo, o sea que, independientemente del tiempo que transcurra -sin que la respectiva agrupación inste procesos de liquidación-, se mantienen separados esos dineros públicos, se está afectando la seguridad jurídica, puesto que no hay un lapso cierto transcurrido en el cual los montos reservados pueden ser liberados para su redireccionamiento a la atención de otros intereses públicos. También se analizó que la ausencia de un plazo de prescripción del derecho de acceder a estas reservas podría llevar, además, a escenarios contradictorios en los que se mantengan apartados dineros a nombre de un partido político que ha dejado de existir

(porque se desinscribió) o porque se encuentra inactivo ante la no renovación de sus estructuras (nótese que las reservas son precisamente fondos para que la agrupación se mantenga funcionando en períodos no electorales).

En consecuencia, se interpretó que, en adelante, ese derecho prescribe en diez años, contados desde la última liquidación de gastos que hubiera presentado el respectivo partido político. Se especificó que las gestiones partidarias para el reconocimiento de gastos con cargo a tales reservas comportan actos interruptores del cómputo de la prescripción. Para ello la administración electoral deberá llevar un registro de los momentos en los que los partidos presentan sus liquidaciones de gastos permanentes para que, si ha transcurrido una década o más sin que se haya instado el reconocimiento de montos, solicite a este Tribunal declarar prescrito el derecho de acceder a las respectivas reservas. Contra la resolución de la magistratura electoral, en la que se conozca acerca de la petición del Registro Electoral, cabrá recurso de reconsideración en los términos y dentro del plazo previsto en el Código Electoral.

Cabe indicar que, en relación con esta sentencia, el tesorero nacional presentó una gestión de adición y aclaración en la que solicitó precisar “las fechas límites en las que prescriben los recursos que quedan pendientes”, referido a los dineros para redimir gastos de organización y de capacitación que, por su participación en varios procesos electorales, tienen en su haber varias agrupaciones políticas.

A través del voto **6022-E8-2020** el TSE indicó que en la sentencia 5686-E8-2020 se explicó que el derecho de acceder a los montos de la contribución del Estado -reservados para el reembolso de futuras erogaciones permanentes de organización y de capacitación- prescribe en diez años contados desde la última liquidación de gastos que hubiera presentado el respectivo partido político, por lo que ese plazo iniciará su cómputo solo si la agrupación no presenta, con la periodicidad indicada en el ordenamiento jurídico, la documentación tendiente al cobro de tal contribución, lo

cual es un hecho futuro e incierto. Se agregó que cada gestión tendiente a liquidar supone un acto interruptor, con lo que el conteo del lapso decenal reinicia cada vez que se planteen trámites de ese tipo. Por esos motivos, resulta imposible precisar la fecha en la que operará la respectiva prescripción. Será el organismo electoral el que proceda a declarar extinto el derecho mediante resolución fundada que emitirá luego de la comunicación que realice la DGRE con base en el cómputo de plazos que está obligada a establecer para cada caso. En ese sentido, la Tesorería Nacional solo podrá tener por prescrito el derecho de una agrupación política a acceder a sus reservas, cuando expresamente así lo resuelva el TSE.

En otro caso relacionado con la liquidación de gastos de campaña presentada por un partido provincial en virtud de su participación en las elecciones nacionales de 2018, el TSE resolvió un recurso de apelación planteado por dicha agrupación en contra de la decisión de la DGRE de rechazar de plano la gestión aduciendo que el contador público que certificó la liquidación no se encontraba inscrito ante la CGR.

Mediante el voto **6169-E3-2020** el Tribunal aclaró que, en el caso concreto, la agrupación política aportó la certificación de contador público autorizado que exige el artículo 103 párrafo tercero del Código Electoral, pero su cumplimiento era defectuoso, pues esta fue suscrita por un contador público autorizado que no se hallaba inscrito ante la Contraloría General de la República al momento de emitir ese documento, aunque previamente sí lo había estado. Tal situación obligaba al partido a subsanar, dentro del margen razonable de sus posibilidades, el requisito cumplido defectuosamente, de manera tal que la DGRE lo considerara cumplido de manera satisfactoria. Al hacerlo, la agrupación aportó una certificación suscrita por otro contador público que sí se encontraba inscrito ante la Contraloría General de la República, la cual también fue rechazada por la DGRE con el argumento de que no era posible que alguien más hubiera podido producir un documento de esa naturaleza si la información base para dicho documento estaba en manos de esa dependencia y ni el contador ni el partido tuvieron acceso a

ella. No obstante, dicho profesional presentó una declaración jurada en la que acreditaba que al realizar la certificación tuvo a su alcance copias certificadas notarialmente de todas las facturas, contratos y demás documentos que respaldan los gastos que presentó para la liquidación final de gastos de campaña. Ello fue suficiente para que el TSE tuviera por cumplido el requisito y se ordenara a la DGRE proceder con el análisis de la liquidación.

2.2.5.2.2 Financiamiento con fondos privados

En el ejercicio de sus potestades constitucionales, mediante voto **7285-E8-2015** el TSE realizó una interpretación de lo dispuesto en el artículo 307 del Código Electoral en relación con los artículos 12 y 80 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.

Sobre el particular, la resolución estableció que el Tribunal Supremo de Elecciones es el órgano jurisdiccional que deberá autorizar el levantamiento del secreto bancario y del secreto tributario que protege información confidencial de los contribuyentes partidarios, ya sea de oficio o a instancia de la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos o del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, órganos que deberán requerirlo a la magistratura electoral por solicitud debidamente motivada. Con base en ello el Tribunal determinará si procede autorizar su acceso.

Según el voto, esta disposición sería extensiva a la información confidencial protegida por el secreto bancario y el secreto tributario en relación con otros sujetos privados que intervienen en el financiamiento electoral, como son, por ejemplo y sin intención de exhaustividad, adquirentes de certificados de cesión o prestamistas, acreedores que omiten el cobro de sus acreencias, proveedores e intermediarios. Asimismo, se advirtió que el suministro a la magistratura electoral de información confidencial resguardada por el secreto bancario o el secreto tributario no la autoriza, como tampoco al Registro Electoral ni al Departamento

de Financiamiento de Partidos Políticos, a suministrarla a terceros, ni a utilizarla para fines diferentes del cumplimiento de sus funciones.

Por ello, frente a terceros, la información recibida continuará manteniendo su confidencialidad, por lo que no puede ni debe divulgarse. El incumplimiento de esta advertencia acarrearía las sanciones que el ordenamiento establezca, tanto en lo administrativo como en lo civil y en lo penal, responsabilidades que se pueden exigir conjunta o separadamente, ya que pueden acarrear sanciones diferentes en cada uno de los ámbitos que corresponda.

En una consulta planteada sobre los procedimientos y controles para el registro contable de las cuotas por concepto de membresía y afiliación partidaria, el voto **560-E8-2016** señaló que el cobro de las cuotas partidarias de membresía y afiliación deberá observar los procedimientos y controles previstos en el Código Electoral para el financiamiento privado. En ese sentido, los recursos que la agrupación política reciba, por este concepto deberán ser depositados en la cuenta única que el partido político disponga para dineros provenientes del financiamiento privado. Dichos recursos deberán ser recibidos de manera individual y a título personal -salvo en aquellos casos en que se cuente con autorización expresa del interesado-, por la persona a cuyo nombre se computará el pago realizado, aparte de ser registrados por el tesorero de la agrupación política y reportados mensual o trimestralmente al órgano electoral -según corresponda- o cuando este así lo requiera, con indicación expresa del nombre y el número de cédula del militante, así como el monto cancelado. Además, estos aportes se registrarán y asentarán en la cuenta o subcuenta que, para tales propósitos, se creará; información esta última que no deberá ser incluida en la publicación prevista en el artículo 135 del Código Electoral.

Otro tema relevante en materia de financiamiento fue abordado por la resolución **6791-E8-2017** la cual se refirió a la posibilidad que tendrían las agrupaciones políticas de

financiarse con la entrega de bonos a entidades financieras no bancarias, pero supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF). Sobre el particular, el Tribunal interpretó que los partidos políticos, con el fin de obtener recursos para atender sus gastos de campaña, pueden entregar certificados de cesión de derechos de contribución estatal en favor de las entidades financieras no bancarias autorizadas por ley, cuya intermediación financiera esté sometida a fiscalización de la SUGEF, siempre que el crédito que se otorgue esté permitido de acuerdo con el ordenamiento jurídico. En ese sentido, en atención a los principios de publicidad y transparencia, los contratos que se suscriban deberán establecer, de manera expresa y sin condiciones, que la información o la documentación derivadas de la transacción de tales entidades financieras con las agrupaciones políticas resultarían de acceso irrestricto para efectos de la fiscalización de las finanzas partidarias que realice la autoridad electoral.

Por su parte, la forma en la que debe hacerse la publicación anual de los estados financieros auditados y el reporte de las donaciones recibidas fue el tema desarrollado por la resolución **7616-E8-2016**. Al respecto el TSE estableció que no resulta legalmente válido, para cumplir con tales fines, que los partidos políticos realicen dicha publicación anual en su sitio web o en el perfil de Facebook oficial de la agrupación política.

De igual manera, la magistratura electoral reiteró que es legalmente válida, por cumplir con los fines de la citada normativa, la publicación hecha en medios de comunicación escritos que, sin acreditar una cobertura de circulación nacional, coloquen su edición impresa en su sitio web. Se aclaró que tal criterio no modifica, en forma alguna, la naturaleza del carácter impreso de la publicación, por cuanto la posibilidad que tienen los medios de comunicación escrita de colgar su edición impresa en la página web solo permite otorgarle la condición de “circulación nacional”, para los efectos de tener por válida la publicación anual que deben hacer los partidos políticos.

En materia de gestión de la transparencia acerca de los gastos que realizan los partidos, el voto **2452-E10-2017** analizó si las expensas amparadas en justificantes de proveedores no inscritos ante la administración tributaria pueden ser reconocidas para recibir la contribución estatal. Al respecto, el Tribunal, con base en el principio constitucional de comprobación del gasto que impera en esta materia, consideró que si del análisis de la factura no autorizada por la administración tributaria lograba acreditar -con la certeza debida- la existencia del gasto partidario y que este se pagó con recursos de la agrupación política, la falta de requisitos tributarios no era obstáculo para su reconocimiento, pues la inscripción ante la Dirección de Tributación cumple una función específica de orden tributario y no electoral.

El TSE determinó que la norma del Reglamento de Financiamiento de Partidos Políticos que regulaba el rechazo de tales gastos entraba en contradicción con el valor probatorio de las facturas sin autorizar y el citado principio constitucional, por lo que, en atención a la congruencia y a la seguridad jurídica, debía suprimirse del ordenamiento jurídico-electoral. Por último, dispuso que el Departamento de Financiamiento remitiera a la Dirección General de Tributación un reporte detallado, con la debida periodicidad, de los justificantes sin autorizar que se aportaran en las liquidaciones partidarias.

Al atender una consulta formulada por un partido político, mediante voto **2378-E8-2019** el TSE debió analizar si es posible que las agrupaciones políticas reciban donaciones de sujetos privados a través de transferencias entre cuentas de un mismo banco o transferencias en la modalidad SINPE dado que, a la fecha de la consulta, uno de los bancos estatales no permitía ese tipo de operaciones bancarias.

En primer término, se aclaró que las donaciones a partidos políticos a través de tales modalidades, además de no ser prohibidas y resultar confiables, benefician el financiamiento privado de los partidos políticos. Igualmente, se indicó que lo que está prohibido para captar donaciones por transferencias

bancarias por parte de los partidos es que quien figure como donante sea una persona jurídica nacional, o bien, una persona física o jurídica extranjera. También se insistió en que, dado que las agrupaciones políticas se financian, particularmente, durante la contienda electoral casi exclusivamente con fondos privados, no corresponde imponer trabas o dificultades que obliguen a los donantes a tener que acudir presencialmente a alguna sucursal bancaria para realizar el depósito en efectivo, o bien, presentarse a la oficina de la respectiva agrupación política para hacer llegar su contribución. Además, se recordó a las entidades bancarias que estas deben colaborar con el TSE cuando este requiera comprobar que el origen de los fondos sea legítimo o incluso corroborar que los montos adquiridos por esa agrupación hayan sido efectivamente utilizados para el fin señalado por el partido político.

Al resolver una solicitud de pago del monto correspondiente a los certificados de cesión de la contribución del Estado devuelto por el mismo partido consultante, el TSE dictó el voto **2496-E10-2019** en el que explicó que, al no existir previsión legal alguna que impida reembolsarles a los partidos políticos el importe correspondiente por los certificados de cesión que no hubieren utilizado, resulta procedente su reconocimiento, siempre que dichos certificados hayan sido depositados ante la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos. En cada caso el TSE deberá calcular el valor de dichos certificados, para lo cual tomará en cuenta el informe que al efecto habrá de emitir la DGRE considerando los montos utilizados para cubrir las distintas series de certificados de cesión, emitidas por el partido.

Asimismo, se dispuso que la DGRE deberá estampar algún tipo de leyenda o distintivo en dichos certificados, que permita identificar que fueron cancelados con el aporte estatal. Por su parte, la Tesorería Nacional deberá tomar nota de los números de certificado de cesión devueltos por el partido a fin de que sean incluidos en el control de pagos correspondiente.

De gran importancia resultó el voto **7154-E8-2019** en el que el TSE atendió una consulta planteada por la DGRE con el fin de determinar cuáles conductas relacionadas con el reporte periódico de contribuciones o aportes y la presentación de estados financieros comportaban una falta electoral y cuáles, por su parte, suponían un eventual delito electoral.

En su resolución, el organismo electoral explicó que en un mismo cuadro fáctico podría ser juzgado en la sede electoral (por falta) y en la sede penal (como delito), si concurren los elementos objetivos de las respectivas normas sancionatorias, lo que evidencia que existe independencia de vías entre las ramas electoral y penal. Se especificó, por su parte, que el Código Electoral tipifica como falta sancionable con multa imponible a la agrupación la no presentación en tiempo de los estados financieros del partido político, lo que abarca toda la documentación que respalda esa situación financiera (incluido el reporte de aportes, donaciones y contribuciones). En ese sentido, la sola omisión de entrega puntual o completa de esa documentación habilita a la administración electoral el inicio del respectivo procedimiento sancionatorio, sin que sea necesario, como paso previo, realizar un apercibimiento a la agrupación para que cumpla con la entrega de la información omitida. La procedencia de la multa, en estos casos, estará legalmente condicionada a que la infracción sea respecto de la presentación trimestral de los informes.

Además, se explicitó que el delito previsto en el artículo 276 inciso b) del Código Electoral se configura cuando el tesorero de la respectiva agrupación política, luego de ser prevenido al efecto (en los términos del numeral 134 del citado código), omite el envío del informe sobre contribuciones, aportes o donaciones, lo presente incompleto, tardíamente o lo retrase sin justificación.

Sobre la documentación que debe incluir el informe, este colegiado precisó que, al presentarse el reporte de contribuciones, donaciones y aportes (ya sea mensual o trimestralmente, según corresponda), deben adjuntarse los estados financieros de la agrupación; de no hacerse, la administración electoral prevendrá para su entrega

y, de persistir la omisión, se deberá remitir el asunto al Ministerio Público para que se persiga al personero remiso por el delito tipificado en el artículo 276 inciso b) del Código Electoral. Sobre el particular, se resaltó que, para la configuración del ilícito, el legislador previó el incumplimiento de apercibimientos relacionados con el reporte de contribuciones, aportes y donaciones, el cual debe acompañarse de los estados financieros.

Por su parte, en resolución **4521-E10-2020** dictada en el conocimiento de una 'liquidación de gastos' atinente a la campaña electoral nacional del año 2018, el Tribunal admitió la intervención procesal de una persona jurídica que, a título de 'fiduciaria' y con base en un contrato de 'fideicomiso de garantía', ostentaba el resguardo y defensa de los 'certificados de cesión' que el partido político correspondiente había emitido para ese proceso electoral y que cedió en su totalidad para responder por el crédito suscrito con una entidad bancaria privada.

El TSE consideró en esa oportunidad que, por la naturaleza especial de la materia, la intervención concedida lo era a título de 'coadyuvante activo' (en favor de la agrupación política interesada) bajo los términos establecidos en los ordinales 276 y 278 de la Ley General de la Administración Pública, en el entendido de que, al tratarse de una forma de participación adhesiva, el interesado carece de la posibilidad de variar la pretensión formulada o pedir algún beneficio en su favor, pero posee acceso irrestricto al expediente y puede hacer alegaciones de hecho o de derecho, así como usar todos los recursos o medios procedimentales disponibles para hacer valer su interés, excepto en lo que perjudique al coadyuvado, lo que le permite pronunciarse sobre los resultados de los estudios técnicos, exponer sus observaciones y verter los razonamientos que considere oportunos. Se precisó, además, que el apersonamiento bajo esa figura se admite "sin retroacción de términos", según el principio reconocido por el artículo 13 del Código Procesal Contencioso Administrativo, lo que veda la posibilidad de retrotraer el procedimiento a etapas superadas y previas a la formulación de la solicitud de intervención presentada.

Un partido cantonal consultó al organismo electoral sobre la posibilidad de establecer una garantía de cumplimiento de obligaciones económicas con la agrupación, como requisito para la inscripción de precandidaturas. Mediante el voto **5324-E8-2020**, el TSE especificó que para disfrutar de los beneficios y tomar parte activa de las dinámicas internas, los miembros de las agrupaciones deben estar al día con el pago de sus cuotas; por ello, no resulta sorprendente ni imprevisto que la agrupación tome medidas cuando un integrante se encuentra moroso.

En ese sentido, es válido que un partido político condicione la inscripción de una precandidatura a la demostración de la cancelación de una deuda suscitada en el no pago de los aportes que, en la normativa interna, se tengan previstos. No obstante, el eventual rechazo de una postulación o participación por el estado de morosidad debe estar precedido por un debido proceso que se entiende como el requerimiento de pago por un lapso razonable, a fin de que el interesado pueda pagar o demostrar la extinción de la obligación, objetar el monto, probar la inexistencia de la deuda, entre otras. Adicionalmente, como instrumento normativo que es, el estatuto partidario es fuente de obligaciones que, en caso de ser dinerarias, podrían ser exigidas a través de los mecanismos jurisdiccionales del caso.

Ahora bien, respecto de la obligatoriedad de suscribir un instrumento mercantil que garantice al partido que un correligionario suyo, de resultar electo en un cargo de elección popular, cumplirá con reglas internas sobre contribuciones no supone, *per se*, una afectación al derecho de participación política, aunque sí vulnera la prerrogativa ciudadana de libre asociación en su vertiente negativa. Debe considerarse, además, que, en la práctica y por sus características, se convierte en una figura cuya implementación se torna materialmente imposible dada la dificultad de darle carácter “líquido” (cuantía definida en el objeto) a la obligación futura para poder incorporar el monto por pagar en el título de crédito, tornándose materialmente imposible la incorporación de ese elemento en la garantía.

2.2.6 Acceso a la justicia

Como se indicó, la resolución de la ONU estableció como objetivo de desarrollo sostenible número 16 el siguiente: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (ONU, 2020). Sobre la importancia de este objetivo, la autora Quispe Remón señala que una de las metas de este objetivo es:

Promover el imperio de la ley a nivel nacional e internacional y garantizar la igualdad del acceso a la justicia para todos. Se trata de un objetivo que constituye la columna vertebral de los ODS porque invoca la construcción de sociedades pacíficas e incluyentes, requisito esencial para construir una sociedad pacífica, equitativa y justa. No es posible aspirar a mejoras en una sociedad convulsa. (2018, p. 239).

El acceso a la justicia constituye un derecho fundamental que ha sido reconocido tanto en instrumentos internacionales de derechos humanos como en nuestra propia Constitución Política. En efecto, el artículo 41 del texto fundamental dispone expresamente que: “ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes”.

Cabe indicar que esta máxima constitucional resulta aplicable no sólo ante las instancias jurisdiccionales, sino en todos aquellos espacios previstos por el ordenamiento jurídico para atender cualquier tipo de demandas ciudadanas o de resolución de conflictos. Es decir, se trata de garantizar el acceso universal a la justicia, para todos y en todas partes. Esa es la lógica que siguen las resoluciones que se muestran a continuación, las cuales evidencian la forma en que se tutela el acceso a la justicia ante la jurisdicción constitucional, así como ante las instancias partidarias responsables por atender ese tipo de pretensiones.

Debe considerarse, asimismo, que el acceso a la justicia no se agota en el simple ingreso de la persona a la instancia competente, sino que opera a lo largo de todo el proceso; esto exige que desde el inicio vaya acompañado de las garantías procesales respectivas. A continuación, se abordan resoluciones del TSE que se refieren a esta importante garantía.

2.2.6.1 Ante la jurisdicción electoral

En relación con el órgano que agota la vía administrativo-electoral, el voto **4158-E3-2016** señaló que, por las especiales características institucionales del organismo electoral costarricense, debe entenderse que la DGRE es la instancia de mayor jerarquía en los asuntos propios de la administración electoral. Así, cuando el Código Electoral asigna a ese reparto administrativo la competencia para conocer las faltas que lleguen a cometerse, el acto que supone el agotamiento de la vía administrativo-electoral es aquel que resuelve el eventual recurso de revocatoria que, contra ese tipo de actos sancionatorios, llegue a interponerse. En otros términos, el TSE resolvió que el agotamiento de la vía administrativo-electoral se da con el pronunciamiento de la DGRE en punto a la revocatoria interpuesta, habida cuenta de que la posterior revisión de la resolución de fondo -vía recurso de apelación electoral- tiene el carácter de proceso jurisdiccional a cargo del colegiado electoral.

La elección como alcalde de una persona que disfrutaba de una pensión por invalidez y su impugnación a través del instituto de la demanda de nulidad fue el tema analizado en la sentencia **2039-E4-2016**.

Sobre el particular el Tribunal señaló que, según el Código Electoral, la demanda de nulidad deberá gestionarse antes de que el Tribunal haya hecho la declaratoria de la respectiva elección, por lo que al haberse declarado la elección de alcaldes y vicealcaldes de las municipalidades en fecha anterior a la interposición de la gestión, se determinó que la oportunidad para presentar demandas de nulidad sobre esa elección ya había precluido.

La resolución agregó que el cuestionamiento de la elección indicada tampoco sería dable por intermedio del proceso de “cancelación o anulación de credenciales” habida cuenta de que el argumento utilizado por el interesado no versa sobre hechos sobrevinientes, pues el otorgamiento de la pensión por invalidez ocurrió incluso antes del período de inscripción de candidaturas. Más allá, se reiteró, en una resolución anterior, que ya el TSE había aclarado que un ciudadano pensionado por invalidez puede, legítimamente, postular su nombre a un cargo de elección popular y, en el caso de resultar electo, puede desempeñarse en dicho puesto.

Por su parte, tomando en consideración la progresividad en la tutela de los derechos humanos, la especial independencia que otorgó el constituyente originario al organismo electoral y el ejercicio del control de convencionalidad al que están obligados los órganos de administración de justicia de las Américas (en virtud de lo ampliamente desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos como “Almonacid Arellano y otros vs. Chile” y “Trabajadores cesados del Congreso vs. Perú”), el TSE consideró necesaria la armonización del ordenamiento jurídico interno con las normas del derecho internacional de los derechos humanos, a fin de dotar a la justicia electoral de las instancias necesarias para que un fallo desfavorable pudiera ser revisado por jueces distintos a los que emitieron la primera resolución.

De esta manera, desde el año 2016, la magistratura electoral decidió establecer una sección especializada conformada por un grupo de magistrados electorales suplentes a quienes corresponde conocer, en primera instancia, de todos los asuntos contencioso-electorales que pudieran culminar en una sanción, como lo son la destitución del cargo e inhabilitación para el ejercicio de puestos públicos (en el caso de las beligerancias políticas) o la supresión de la credencial (tratándose de los funcionarios de elección popular). En esa lógica, la resolución dictada por tal órgano jurisdiccional podría combatirse, por cualquiera de los interesados, ante el TSE, con lo que se garantiza -de esa manera- la tutela judicial efectiva a los ciudadanos que forman parte de ese tipo de procesos.

En ese sentido, la resolución **3461-M-2017** indicó que esta sección especializada del TSE es competente para conocer, en primera instancia, de las solicitudes de cancelación de credenciales contra cualquier funcionario de elección popular, independientemente de si se trata de un puesto de gobierno nacional o local, ya que el término municipal utilizado en el decreto de creación, que reglamenta el funcionamiento de la Sección Especializada, resultaba ser un error material. Ello en tanto la intención de crear un órgano de instancia integrado por jueces electorales fue establecer una fase adicional que garantizara a todos los funcionarios de elección popular, no solo a los municipales y a los eventuales actores de denuncias, la posibilidad de presentar un recurso de reconsideración para reexaminar la cuestión a través de una instancia diferente a la que dictó la primera sentencia, en estricto apego al bloque de convencionalidad.

Por su parte, un elector disconforme planteó un recurso de amparo contra la decisión que tomó la DGRE de prohiar el acuerdo adoptado por la Subcomisión de Transporte Terrestre (adscrita a la Comisión de Seguridad Electoral) para aplicar la reversibilidad de carriles correspondientes a la ruta 27 durante el día de la votación de la segunda ronda electoral de 2018. En su criterio, tal decisión afectaba la libertad de tránsito y su derecho a trasladarse sin limitaciones a su centro de votación.

Al analizar la admisibilidad de la gestión planteada, la sentencia **1751-E1-2018** dispuso que cuando se dictan actos o disposiciones que no son comunicados a sujetos concretos, la vía del amparo es la idónea para su cuestionamiento, pues, en ese escenario, el recurso de apelación electoral no resultaría procedente, ya que, en la práctica, no habría forma de computar el plazo para su interposición y, en algunos casos, el acreditar un interés legítimo o derecho comprometido para otorgar legitimación procesal se tornaría altamente dificultoso.

Asimismo, la definición de cuál es la vía jurisdiccional para impugnar las decisiones que adopte un concejo municipal o cualquier otra instancia local en relación con consultas populares, fue el tema abordado por la resolución **2590-E1-2018**. En ese sentido, el fallo estableció que el recurso de amparo electoral no es la vía adecuada para pedir la revisión, por razones de legalidad, de actos del gobierno local relacionados con consultas populares. Lo resuelto por el concejo municipal (o cualquier otra instancia local), en esta materia, tiene recurso de revocatoria ante el propio órgano y, además, procede la apelación -por fuero de atracción competencial y al tratarse de actos relativos al sufragio- ante el TSE.

Se indicó, también, que la resolución electoral, al emitirse en ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales del TSE, no tiene recurso posterior alguno (artículo 103 de la Constitución Política). Además, el Tribunal aclaró que los actos del órgano deliberante local, publicados en el Diario Oficial, permiten cumplir con el principio de publicidad y determinan el momento a partir del cual debe darse el cómputo de los plazos para ejercer los remedios impugnativos.

Mediante el voto **2752-E1-2018**, el TSE señaló que la ausencia en la jurisdicción electoral de un mecanismo que permita a las agrupaciones políticas denunciar hechos que pudieran resultar lesivos a sus intereses habilita al TSE a dirimir ese tipo de conflictos por la vía del recurso de amparo electoral. Tal decisión se adoptó al conocer un recurso de amparo planteado por el secretario general de una agrupación política en el contexto de la convocatoria a una segunda ronda electoral para elegir al presidente de la República. Concretamente, el interesado reclamó la colocación de la bandera de su partido en la sede de uno de los que estaban disputando esa segunda ronda, pues sus correligionarios podrían presumir que su agrupación había dado el apoyo a esa otra.

Al resolver, el TSE aclaró que las divisas de los partidos políticos constituyen un elemento visual que resume el componente ideológico de las agrupaciones que la portan, que pretenden generar -en el electorado- un sentido de identidad con su acción política y una distinción respecto de las otras fuerzas partidarias, lo que las hace fundamentales en la propaganda partidaria. Por esa razón, la normativa electoral regula y protege el diseño y pertenencia exclusiva de ese distintivo partidario, lo cual habilita a las agrupaciones políticas a interponer el respectivo reclamo ante esta jurisdicción cuando consideren que la exclusividad conferida se ve amenazada o violentada por la acción de un tercero no autorizado o, incluso, por el manejo indebido de la divisa por una autoridad o simpatizante de la agrupación.

Finalmente, el fallo destacó que el actual sistema de partidos políticos y su fragmentación pareciera consolidar la práctica de una segunda ronda electoral y que, al verificarse que en ella solo pueden participar dos agrupaciones, las restantes quedan ante un escenario que les permite escoger entre una u otra oferta política, o mantenerse al margen -por completo- de la contienda electoral; en esta última hipótesis, sus militantes y simpatizantes no estarían compelidos a seguir una línea o directriz partidaria.

En relación con los casos de beligerancia política planteados contra funcionarios públicos, el **voto 8542-E6-2018** definió los derechos de que goza el denunciante al indicar que la amplia legitimación que reconoce el Código Electoral para denunciar las faltas por parcialidad o participación política prohibida no le otorga al denunciante la condición de parte en el procedimiento; sin embargo, sí le asiste el derecho a conocer el resultado de las diligencias y, además, se le reconoce el derecho de impugnar lo resuelto por la Sección Especializada del TSE.

En el caso concreto el TSE conoció de un recurso de reconsideración planteado por el denunciante contra la resolución que dictó la Sección Especializada en un caso de beligerancia política. En concreto se denunció que una funcionaria de la Fuerza Pública utilizó un perfil en la red social Facebook para publicar comentarios en los que, expresamente, manifestó su apoyo a un candidato a alcalde.

Al declarar con lugar el recurso, el TSE consideró que la conclusión a la que llegó la sentencia no guardaba relación con las pruebas que constaban en autos, pues no se valoraron, en forma adecuada, varios testimonios recabados durante la audiencia oral y privada y otra prueba documental incorporada en el expediente. En consecuencia, se anuló la resolución y se ordenó el reenvío del asunto para una nueva sustanciación.

2.2.6.2 Ante los órganos internos de los partidos políticos

En el voto **3544-E1-2019** el TSE explicó que cuando frente a una petición de un militante partidario ante un órgano de la agrupación se producen dilaciones excesivas e injustificadas, cuando se trata de resolver impugnaciones o reclamos, la afectación infringida se proyecta sobre el derecho a obtener una justicia pronta y cumplida, tutelado en el artículo 41 constitucional.

En el asunto específico se logró acreditar que, por una causa no atribuible al interesado y que se relacionaba con la falta de integración del TEI del partido, a la fecha de presentación de la gestión no se había resuelto el recurso de su interés, pese a que habían transcurrido aproximadamente tres meses y medio desde su interposición. Para el Tribunal, este retardo injustificado y excesivo constituyó una violación del derecho de acceso a una justicia pronta y cumplida reconocido en el artículo 41 de la Constitución Política, el cual suponía el deber de la autoridad respectiva de pronunciarse con diligencia y celeridad sobre los recursos y reclamos planteados por los interesados, y que tal decisión fuera comunicada dentro de un plazo razonable. En ese sentido y en vista de que ya el partido había programado la asamblea con la que pretendía subsanar la falta de integración del órgano respectivo, el TSE ordenó que, una vez corregida la omisión, procediese a resolver y comunicar de inmediato la impugnación del recurrente.

Por su parte, en un recurso de amparo electoral presentado contra los tribunales de Ética y Disciplina y de Alzada de un partido político, mediante el voto **2298-E1-2015** el TSE aclaró que, en los conflictos intrapartidarios, cuando el militante decide, en el curso del proceso interno, judicializar su conflicto (esto es, traer su disconformidad a conocimiento del Tribunal), tácitamente renuncia a la vía interna, en tanto el fallo de la magistratura electoral -al ser la jurisdicción estatal prevalente- resuelve la controversia en definitiva, y cierra la posibilidad de continuar con la discusión a través de los mecanismos de impugnación de la sede partidaria a los que hubiera podido acceder si, voluntariamente, no hubiera optado por renunciar a ellos.

En otro caso sobre el mismo tema, un aspirante a la candidatura a una alcaldía acudió en amparo electoral contra su partido al sostener que, a pesar de haber presentado una denuncia y una impugnación contra otro aspirante al mismo cargo y que dichas gestiones podían influir en la escogencia, hasta la fecha de interposición del recurso solo había sido informado de que la primera de esas gestiones fue remitida al TED para su abordaje. En ese sentido, al adoptar el voto **8293-E1-2015**, el Tribunal tuvo por acreditado que el TEI del partido no abordó la impugnación de esa precandidatura bajo el argumento de que -al versar sobre los mismos hechos que sustentaban la denuncia en conocimiento del TED- antes de resolver debía esperarse al previo pronunciamiento en la sede disciplinaria. Sobre el particular, la autoridad electoral señaló que el trámite aplicado por el TED en ese caso resultaba totalmente incierto. Ello en virtud de que casi noventa días naturales después de la interposición de la denuncia, aún no se había producido ningún acto procesal y continuaba en “estudio de admisibilidad”, lo que explicó la ausencia de respuesta al recurrente durante todo ese período y su silencio en el momento en que el interesado solicitó expresamente que le informaran el estado de esa gestión.

Así las cosas, el Tribunal electoral no encontró razones para excusar la dilación desproporcionada, por lo que la actuación del TED resultó omisa. Por ese motivo, la tardanza favoreció, propició y facilitó un retardo injustificado en la tramitación

y resolución final del caso atendido y condujo a debilitar y entorpecer la función que, como órgano de control, comporta un manejo transparente, amplio y oportuno de las situaciones que conoce. El TSE le recordó que su función exige atender, analizar y resolver, forzosa e imprescindible -de conformidad con la normativa aplicable- todos los reclamos planteados y, si bien los plazos de respuesta dependen de la particularidad de cada investigación, lo cierto es que -tal como lo ha sostenido la magistratura electoral- el interesado tiene derecho a que se le comunique el rumbo de su gestión o su resultado en un término razonable, sea o no favorable a sus intereses. La mora inexcusable conculca ese derecho.

En una misma dirección, mediante el voto **6741-E1-2016** se atendió el amparo electoral interpuesto por una partidaria que reclamaba la omisión del Tribunal de Elecciones Internas (TEI) de su partido de resolver oportunamente una gestión planteada tiempo atrás en relación con el proceso de renovación de estructuras del sector juventud.

Al analizar las pruebas, el Tribunal tuvo por acreditado que la gestión planteada por la recurrente no recibió atención alguna por parte del TEI aparte de que no había sido tramitada ni resuelta, a pesar de haber transcurrido un plazo de más de tres meses desde su interposición. Al resolver, el Tribunal reiteró que las autoridades partidarias están obligadas a decidir, en un plazo razonable, las incidencias que los militantes pongan en su conocimiento, sobre todo si estas surgen en el marco de un proceso electoral dentro de la agrupación. Señaló, además, que el hecho de que el partido no haya ofrecido respuesta alguna a la recurrente, en esas condiciones, lesiona su derecho fundamental de acceso a la justicia y, al tratarse de un reclamo formulado dentro del partido, también afecta su derecho a la participación política.

El tema de la necesaria imparcialidad del TED partidario fue abordado por el voto **2369-E8-2018** al atender una consulta planteada por una agrupación política. Concretamente, el partido consultó sobre la posibilidad de que los integrantes de dicho órgano partidario que emitieron una resolución sancionatoria contra un miembro del partido retomaran un

caso luego de que el Tribunal de Alzada lo devolviera por errores de procedimiento; lo anterior considerando que la totalidad de los miembros del TED se encontraba en esa situación y que era materialmente imposible integrar un órgano instructor con otras personas.

Al atender la consulta, el TSE estableció que la imparcialidad del TED constituye una garantía del debido proceso que debe asegurarse en cualquier fase del procedimiento sancionatorio, por lo que resulta improcedente que sus integrantes retomen una causa en la que se han pronunciado, por el fondo, en los casos en que su resolución final sea revocada total o parcialmente por el juez de alzada. En este sentido, las autoridades partidarias competentes deberán velar por el cumplimiento de esta decisión.

Sobre la forma de atenderla, el organismo electoral conocía que esa agrupación política previó la integración de ese órgano colegiado con miembros titulares y suplentes (cinco y cinco, respectivamente). De ahí que, en tesis de principio, existía oportunidad de recurrir a los miembros suplentes de esa instancia decisora, que no se hubieran pronunciado sobre el particular, cuando los demás integrantes sí lo habían hecho. En caso de que todos sus miembros, propietarios y suplentes se hubieran pronunciado por el fondo de un asunto, deberá el partido ponderar el llamado de miembros *ad hoc* para la atención de aquellos asuntos que así lo requieran.

2.2.7 Acceso a la identidad jurídica

El acceso a una identidad jurídica que le permita al ciudadano ejercer todos sus derechos en los distintos ámbitos de la vida en sociedad constituye un derecho fundamental que debe ser tutelado por el juez electoral. También desde su función como administración registral, el TSE tiene la responsabilidad de garantizar esa identificación y acudir, para ello, a todos los medios materiales y tecnológicos disponibles. A continuación se listan las resoluciones dictadas sobre esta temática.

2.2.7.1 Interpretaciones del TSE

Al interpretar en el voto **2357-E8-2015** los artículos 93 y 95 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil, el Tribunal estableció que se puede prescindir de la exhibición de la cédula de identidad, en su formato físico, para acreditar la identidad de la persona cuando su identificación se realice mediante el “Servicio de Verificación de Identidad” (VID) que facilita el TSE.

Se aclaró que la cédula de identidad tiene un carácter instrumental que posibilita la participación política del pueblo, y también es el documento de identificación civil de los costarricenses, de modo que su portación y exhibición es esencial en todos los ámbitos de interacción social y requiere las medidas de seguridad encaminadas a garantizar su fiabilidad.

El Tribunal determinó que el desarrollo tecnológico alcanzado permite que hoy se cuente con una cédula que, además de emitirse en el sustrato plástico ordinario, resulta también accesible en formato digital, por lo que el dispositivo facilitado por el TSE para que los costarricenses mayores de edad puedan exhibir virtualmente su cédula, sea cédula digital que, por presentar la misma información y fotografía del plástico tradicional y por resultar más confiable aún que este, sustituye para todos los efectos legales la presentación del documento físico.

Asimismo, mediante la sentencia **8254-E8-2015** el TSE interpretó el numeral 24 del Código Electoral en el sentido de que, dada la equivalencia funcional entre documentos físicos y documentos digitales, electrónicos o informáticos, las certificaciones expedidas por el TSE por medios digitales referentes a los documentos indicados en el artículo 24 del Código Electoral en relación con el artículo 110 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, tendrán validez legal, efectos jurídicos y eficacia probatoria como instrumentos idóneos y reconocidos en

las diversas transacciones y actos jurídicos que, en general, efectúen las personas que a bien tengan adquirirlas mediante ese servicio, con idéntico valor a las expedidas por medios físicos.

En otro ejercicio de interpretación realizado con fundamento en el artículo 102 inciso 3 de la Constitución, que otorga al TSE la competencia exclusiva y obligatoria de interpretar las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral, el organismo electoral realizó la interpretación del artículo 75 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, en punto a los requisitos para la solicitud de cédula de los ciudadanos naturalizados.

Sobre el particular el voto **4041-E8-2016** ordenó que el requisito de presentarse acompañado por dos testigos al momento de solicitar cédula por primera vez se tiene por cumplido para los costarricenses por naturalización, en tanto -en el procedimiento para obtener la nacionalidad- acreditaron su identidad. En ese sentido, se ordenó a la Dirección General del Registro Civil realizar las gestiones necesarias a fin de que los funcionarios de solicitudes celulares contaran con los insumos para constatar la identidad del ciudadano naturalizado que se presenta a solicitar cédula por primera vez. Se agregó que el interesado, además, deberá presentar -en el momento del trámite- un documento personal (por ejemplo cédula de residencia, DIMEX u otro similar) o la respectiva carta de naturalización. Lo anterior, sin perjuicio de cualquier otro elemento o procedimiento de seguridad que determine el Registro Civil, en caso de duda.

2.2.7.2 Aplicaciones prácticas

En el voto **0879-E3-2019** el Tribunal resolvió un recurso de apelación en el que se argumentaba que la DRGE no tomó en cuenta varios errores que mediaron en la expedición de cédula del interesado y la asignación de su domicilio electoral, al rechazar la inscripción de su candidatura para una elección municipal.

Aunque el recurrente atribuía la modificación de su inscripción electoral a errores en el sistema de cómputo, el TSE determinó que tal error no existió, pues, según la normativa aplicable, el solicitante de la cédula de identidad es el único responsable de la veracidad y exactitud de los datos consignados en su solicitud, por lo que no es posible trasladar esa responsabilidad al funcionario encargado de atenderlo. Ello en virtud de que al momento del trámite o, incluso, posterior a él, este tiene la oportunidad de advertir eventuales errores que pudieran existir, incluido lo relativo al domicilio electoral.

En el caso concreto se determinó que fue el propio interesado el que suministró la información sobre su domicilio, la cual, incluso, coincidía con la reportada en las primeras tres solicitudes de cédula de identidad. Por ello no correspondía que argumentara, casi un año después, que su voluntad fue modificada a la hora de brindar la información relativa a su residencia.

También se insistió en que, de conformidad con la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, cualquier interesado tiene la obligación de presentar su última cédula de identidad en los distintos trámites que realice, pues en ella constan los cambios que pudieran existir respecto de todos los datos que esta contiene. Por tal motivo, la responsabilidad de haber presentado al partido político un documento de identidad que contenía cambios relacionados con su última cédula para efectos de la inscripción de su candidatura debe asumirla el interesado.

Respecto de la inscripción electoral de los ciudadanos, mediante el voto **1396-E1-2017** el TSE precisó que resultaba razonable que una agrupación política, por intermedio de su reglamentación interna, dispusiera utilizar el padrón nacional con un corte de tres meses inmediatos anteriores a la fecha de inicio de sus procesos de selección de autoridades partidarias. Ello en virtud de que, desde una perspectiva de representación territorial, resultaba

pertinente que los candidatos que integrarían las asambleas partidarias estuvieran inscritos electoralmente en el distrito por el que se postulaban, según lo estipula el artículo 8 del *Reglamento para la conformación y renovación de estructuras partidarias y fiscalización de asambleas*, el cual exige que para ser asambleísta se requiere ser elector de la respectiva circunscripción electoral.

En relación con lo anterior, se estableció que actualizar el domicilio electoral -oportunamente- constituye un deber ciudadano y es una obligación legal a la luz del contenido del numeral 75 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil.



BALANCE

F I N A L

Balance final

Como se explicó al inicio, este estudio pretende visibilizar que durante el período 2015-2020 la jurisprudencia electoral ha valido como contención contra las amenazas antidemocráticas que se vislumbran en una coyuntura de alta volatilidad político-electoral, como la que ha caracterizado al sistema político nacional durante los últimos años. Y es que, sin duda, es real la posibilidad de que tal escenario político allane la irrupción de opciones o estilos de acción política que tengan por consecuencia la restricción de libertades y derechos políticos, según lo apuntan experiencias recientes vividas en otros países del continente.

En ese contexto debe reiterarse que, por su naturaleza, la intervención del organismo electoral nunca fue para direccionar las preferencias del colegio electoral, pero sí para establecer las reglas y condiciones de un entorno político-electoral que promoviera la participación inclusiva de la ciudadanía y la vigencia de un Estado democrático de derecho. Todo ello de conformidad con lo establecido por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concreto, el objetivo 5 referido a la igualdad de género, el objetivo 10 que plantea el reto de la reducción de las desigualdades y las prácticas discriminatorias y el 16 que aboga por la paz, la justicia y la solidez de las instituciones y el Estado de derecho. Este fue, en esencia, el impacto más relevante de la jurisprudencia dictada por el TSE durante el período 2015-2020.

Para alcanzar tal desenlace, el trabajo realizado por el organismo electoral se centró, desde su función jurisdiccional, en asegurar que tanto el ejercicio de los derechos político-electorales como la realización de los comicios se apoyaran en tres elementos fundamentales: 1) la tutela de la participación política en condiciones de igualdad, 2) las garantías de seguridad jurídica para los actores del sistema político y 3) los procesos de deliberación informada para el ejercicio del sufragio.

En cuanto al **primer ámbito**, las actuaciones del TSE se enfocaron en varias acciones concretas. El primer paso fue reconocer y tutelar la existencia de necesidades particulares para el ejercicio efectivo de su derecho al sufragio activo y pasivo que presentaban diversos segmentos de la población⁵. Ello implicó enfrentar obstáculos físicos, culturales y materiales para grupos concretos como las personas adultas mayores, personas con capacidades especiales, población indígena o costarricenses residentes en el exterior, por ejemplo. También implicó resolver limitaciones provocadas por el estatus laboral (por procesos de movilidad laboral, condición de pensionado, ubicación geográfica) o credo religioso. Asimismo, se interpretaron de manera progresiva las normas que regulan la paridad y alternancia en favor de las mujeres en las listas para puestos plurinominales de elección popular a nivel legislativo y municipal.

En la misma dirección, destacó la posición de defender la democracia interna en los procesos de selección de autoridades partidarias y de candidaturas a cargos de elección popular. Por su lado, varias resoluciones del TSE analizaron en profundidad la normativa establecida en la Constitución Política y en la legislación sobre diversos grados de limitación para la participación política de personas que ejercen algún tipo de función pública. Igual de relevantes fueron la delimitación de las obligaciones de imparcialidad en la función pública, así como la aplicación de sanciones por beligerancia política, las cuales evidenciaron ámbitos de responsabilidad que corresponden a los servidores públicos.

⁵ Sobre el particular Navarro (2020) señala:

Como es fácil advertir, el elenco de grupos y colectivos sociales en los que se pueden concentrar esfuerzos y medidas de inclusión es muy diverso y, además, sus necesidades o exigencias pueden ser distintas y demandar dispositivos o acciones diferenciadas. Por consiguiente, los dispositivos o políticas de inclusión pueden apuntar al logro de distintos objetivos específicos, muchos de los cuales se relacionan con la situación que se pretende remediar o las exigencias que se buscan atender de un determinado grupo o colectivo social. (p. 54).

Estas acciones se complementaron con otras dirigidas a dotar de identidad jurídica a las personas y de medios para acreditarla de manera segura a través del nuevo formato de cédula de identidad y la utilización de medios tecnológicos para asegurar, así, el pleno ejercicio de su ciudadanía. En suma, se realizaron acciones que, en su conjunto, contribuyeron a fortalecer la participación política de la población y la construcción de un contexto para el libre ejercicio de sus derechos políticos.

En relación con el **segundo ámbito**, es decir, el establecimiento de garantías de seguridad jurídica para los actores del sistema político, la intervención del TSE sirvió para establecer reglas claras y transparentes para ciudadanos, partidos políticos, candidatos y funcionarios públicos, en fin, de quienes participan activa o pasivamente en el proceso político electoral⁶.

En relación con el derecho de asociación con fines políticos, el TSE estableció con claridad los criterios que debían seguir las agrupaciones para cumplir con los cometidos que les asignan la Constitución y la ley. Así, por ejemplo, definió con claridad las competencias que corresponden a la asamblea superior de los partidos y las atribuciones de las de menor rango tanto en la definición de su estructura interna como en la designación de candidaturas. Se delimitó, también, la naturaleza y exclusividad de las funciones asignadas a otros órganos internos como el Comité Ejecutivo, la Fiscalía, los Tribunales de Elecciones Internas y los tribunales de

⁶ Sobre la pertinencia de tal proceder para fortalecer la vigencia de un Estado democrático de derecho, Freidenberg y Saavedra (2020) señalan lo siguiente:

La mayoría de los índices construidos para evaluar las democracias contemporáneas incorporan la medición de esos derechos políticos y su nivel de cumplimiento (The Economist Intelligence Unit; Freedom House). El derecho a expresarse, a reunirse, a informarse, a participar y a elegir a quienes gobiernan de manera permanente, a asociarse con otros para defender una idea; la posibilidad de no sentir temor de expresar las opiniones, de ejercer la oposición, del control permanente sobre la actuación de las autoridades y de animarse a disentir con el clima de opinión dominante (incluso a través de las redes sociales) son algunos de los derechos que se miden. (p. 10).

Ética y Disciplina de las agrupaciones. Al mismo tiempo, se especificaron los derechos de los militantes partidarios frente a las decisiones acordadas por dichos órganos y el alcance de las sanciones que pueden aplicarse dentro de estas organizaciones políticas.

En particular, se delimitaron los alcances de la potestad disciplinaria en las agrupaciones al señalarse que debe ser ejercida con respeto de los derechos fundamentales del investigado, cumpliendo las garantías mínimas del debido proceso y señalándose que la adopción de medidas cautelares en los procedimientos debe observar criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Como se indicó, la vigencia del principio democrático en los procesos de renovación de estructuras, así como los criterios de oportunidad, los requisitos y condiciones, el procedimiento, el plazo para llevarlos a cabo y las garantías aplicables fueron desarrollados en varias resoluciones dictadas por el TSE durante este período. Igualmente, se fijaron criterios para atender las vacantes que se produjeran en los puestos internos partidarios y sus consecuencias en relación con la inscripción de candidaturas y el derecho a recibir la contribución estatal.

Respecto del establecimiento de cuotas para los militantes del partido, se aclararon los efectos del estado de morosidad y el mecanismo para tener por suspendida la militancia partidaria. Por su parte, también se establecieron las condiciones que deben observar los aportes económicos que se establezcan para la inscripción de candidaturas en todos los niveles.

Sobre el financiamiento público de las agrupaciones políticas, se reiteró que, para poder reembolsar con la contribución del Estado los fondos erogados por los partidos, resulta indispensable que estos demuestren el gasto y que comprueben que el pago se hizo con fondos de la agrupación a través de uno de los medios admitidos, a saber, cheque, tarjeta de débito o transferencia. Ello opera siempre y cuando resulte posible demostrar que el bien o servicio contratado

fue pagado contra los fondos del partido. Asimismo, se aclaró que el derecho de los partidos a liquidar gastos para recibir el reembolso con la contribución del Estado prescribe en diez años contados desde la última liquidación que hubiera presentado el respectivo partido político.

Otras resoluciones del Tribunal atendieron temas relacionados con la transparencia en esta materia al abordar la existencia de conflictos de intereses, la función del contador público autorizado que debe certificar las liquidaciones y la potestad del TSE de levantar el secreto bancario y tributario como parte de sus atribuciones de control.

También se delimitó que el derecho de petición y pronta respuesta constituye una garantía electoral que asiste a los interesados en plantear requerimientos ante las agrupaciones políticas, asegurando que estos sean atendidos en un plazo razonable, según las particularidades de cada caso. Se señaló, además, que el retardo injustificado y excesivo en la resolución de los asuntos sometidos a los órganos internos partidarios constituye una violación del derecho de acceso a una justicia pronta y cumplida.

Al profundizar en el tema del acceso a la información dentro de los partidos, el TSE señaló que la adecuada realización de las comunicaciones y/o notificaciones, siguiendo los pasos establecidos por la normativa aplicable a la materia, constituía una garantía de seguridad jurídica y respeto al debido proceso que resulta fundamental en las relaciones entre las agrupaciones políticas y sus militantes.

Al mismo tiempo, se determinó la naturaleza de los datos que están en manos de las agrupaciones políticas y quiénes tienen acceso a ellos de forma pública o de manera restringida. Se especificó, asimismo, en qué casos la administración electoral debe brindar a terceros información que está bajo su custodia en temas de financiamiento, por ejemplo, y cuándo esos datos están protegidos por la confidencialidad al ser parte de un proceso penal que se encuentra en la etapa preparatoria.

En relación con el derecho al efectivo ejercicio de cargos de elección popular, el TSE dictó varios votos que delimitaron las condiciones necesarias para su tutela. Se dispuso, por ejemplo, que los miembros de un cuerpo colegiado, de cualquier naturaleza, tienen derecho a conocer de antemano el propósito de una determinada sesión, a fin de que puedan defender sus intereses e incluso definir si asisten o no a esta. Sobre los cargos de elección popular en las municipalidades, las resoluciones abordaron la naturaleza de la relación existente entre la alcaldía y la vicealcaldía primera, además de la que se desarrolla entre estos órganos y los ediles propietarios y suplentes de la municipalidad. Para cada caso se determinaron, desde el punto de vista electoral, los requisitos para la postulación y el ejercicio del cargo, sus competencias y las características de la relación con los distintos órganos del gobierno local.

Como puede observarse, todas estas acciones contribuyeron al establecimiento de un entorno estable, con reglas claras para la competencia electoral y garantías para todos los participantes en el proceso. Se evidencia, así, la construcción de un ambiente político electoral ideal para la participación en condiciones de libertad y seguridad jurídica, lo cual abona al cumplimiento de los ODS en esta materia e inhibe el ejercicio abusivo de la autoridad en el escenario electoral.

En cuanto al **tercer ámbito** planteado al inicio de este acápite, es decir, los procesos de deliberación informada para el ejercicio del sufragio, cabe señalar que un elemento esencial de la democracia es la garantía de que todos los ciudadanos tengan acceso, en condiciones de igualdad, a fuentes de información que les permita tomar decisiones en el ejercicio de su ciudadanía activa⁷. Ello implica tener

⁷ Picado (2021) explica así la importancia de la deliberación ciudadana en una democracia:

El discurso antipolítica y antipartido se hace cada vez más presente en la sociedad. El olvido de la política y de la pluralidad se materializa en enormes dificultades para llegar a acuerdos, en la facilidad con que se etiqueta al adversario político, en el gusto por la prensa amarillista, en el fundamentalismo, o en las posiciones maniqueas que suelen profesar

acceso a posibilidades efectivas para instruirse sobre las diversas ofertas políticas que se disputan el ejercicio del poder. También, resulta fundamental que todos los partidos políticos que participan en la contienda cuenten con iguales oportunidades para exponer su ideología y sus propuestas de campaña. En relación con este tema, el TSE adoptó varias decisiones respecto de la intervención de los medios de comunicación tradicionales, así como la inserción de los nuevos medios digitales en la oferta informativa del proceso político. Entre otras cosas, las resoluciones del Tribunal reiteraron la libertad de que gozan los medios privados para organizar debates políticos y decidir los candidatos que participan en ellos, aunque tratándose de entidades públicas siempre debería convocarse a todos los que participen en la contienda.

También se estableció que no cabe ningún tipo de censura en relación con la propaganda política de los partidos, aunque los medios podrían negar su divulgación si incorpora mensajes con insultos soeces, o bien, que configuren propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive de raza, color, religión, idioma u origen nacional. Se señaló, además, que la Constitución Política prohíbe la propaganda que, invocando o apelando a motivos exclusivamente religiosos, pretenda influir en la voluntad del elector a favor o en contra de alguna de las opciones en contienda.

sectores sociales, económicos y religiosos. El retorno de la política requiere robustecer la práctica deliberativa. La deliberación será una de las destrezas democráticas más necesarias para avanzar hacia un desarrollo inclusivo y sostenible. No debe olvidarse que la democracia es una técnica para la toma de decisiones. El poder y la política se expresa en toma de decisiones; en el caso de la democracia, esas decisiones deben ser deliberativas, es decir, inclusivas. La decisión democrática es la expresión de la pluralidad. (pp. 64-65).

Por su parte, en relación con los medios digitales se indicó que los candidatos para cargos de elección popular tienen plenas facultades para gestionar o administrar sus cuentas en redes sociales sin que pueda darse injerencia alguna del Estado.

Se aclaró, además, la disposición del Código Electoral que prohíbe la difusión publicitaria de la obra realizada por instituciones públicas durante las elecciones nacionales, en el sentido de que ello no implica silenciar al Gobierno o minar su quehacer político-institucional ni afectar o paralizar la continuidad y eficiencia de sus servicios o acciones para abordar situaciones de gran importancia dado el interés público comprometido. Se insistió, eso sí, en que tales espacios no deben contener mensajes que exalten atributos o logros de la institución, que incluyan la imagen de sus jerarcas o que produzcan la más leve sospecha de estar diseñados para distinguir méritos de la gestión del Gobierno en la atención de este tipo de emergencias como estrategia política.

Cabe señalar, asimismo, que varias resoluciones del Tribunal abordaron la restricción vigente para la difusión, por cualquier medio, de encuestas o sondeos de opinión elaborados por personas físicas o jurídicas no registradas ante el TSE y las sanciones aplicables en caso de incumplimientos.

Se aclaró, además, que la calidad de la información también constituye un tema de particular relevancia en el caso de los procesos de referéndum, pues la publicidad de los textos por someter a un proceso consultivo incide directamente en el derecho que asiste a la ciudadanía de conocer, en detalle, las iniciativas que pretenden consultársele. Según dicho argumento, resultaría jurídicamente improcedente que, luego de su publicación, el texto sufriera modificaciones, enmiendas o correcciones.

Como puede observarse, con estos aportes, la jurisprudencia electoral aseguró espacios de información y deliberación para que la ciudadanía conociera en detalle la oferta política que se planteó en cada uno de los procesos electorales organizados durante el período (2015-2020), así como otros datos relevantes para la decisión final al momento de ejercer el sufragio.

Este breve análisis permite concluir que la jurisprudencia electoral dictada durante este período (2015-2020) aportó, decisivamente, a la construcción de un blindaje político institucional para enfrentar las amenazas antidemocráticas que plantea la coyuntura política que vive el país. Es decir, a partir de ella, la ciudadanía contó con herramientas suficientes para participar activamente en las decisiones políticas que les conciernen, para hacerlo en un entorno de reglas claras y de plena seguridad jurídica, para conocer, contrastar y discernir entre las opciones que participaron en la contienda y para prevenir transgresiones y asegurar la vigencia plena de sus derechos y libertades político-electorales.



REFERENCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

Referencias bibliográficas

- Alfaro, R. (2020). *Elecciones 2018 en Costa Rica: retrato de una democracia amenazada*. Recuperado de <http://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/7969>
- Barrero, D. y Barquero, F. (2020). Objetivos de Desarrollo Sostenible: un contrato social posmoderno para la justicia, el desarrollo y la seguridad. *Revista Científica General José María Córdova*, 129.
- Binder, A. (2001). *Entre la democracia y la exclusión: la lucha por la legalidad en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Ediciones del INECIP.
- Dahl, R. (1999). *La democracia: una guía para los ciudadanos*. Madrid: Editorial Taurus.
- Fernández, J. (2018). *ODS 16: paz, justicia e instituciones fuertes*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2018/DIEEEEINV18-2018ODS.pdf
- Freidenberg, F. y Saavedra, A. (2020). La democracia en América Latina. *Revista de Derecho Electoral*. Recuperado de: https://doi.org/10.35242/RDE_2020_30_1
- Levitsky, S. y Ziblato, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Barcelona: Editorial Planeta S. A.
- Navarro, C. (2020). Panorámica sobre los avances y retos de la inclusión electoral en América Latina. *Revista de Derecho Electoral*, 30.
- Picado, H. (2021). Democracia y pluralidad: reflexiones en torno a la recuperación de la política. *Revista de Derecho Electoral*, 31.

Román, G. (2021). Populismo, la ilusión de todas las respuestas. *Revista de Derecho Electoral*, 31.

Santamaría, J. (1987). *Apuntes de Derecho Administrativo: el personal al servicio de la administración pública*. Madrid: Editorial de la Universidad Complutense de Madrid.

Sobrado, L. A. y González, W. (2019). Democracia interna de los partidos políticos: concreción en Costa Rica y desafíos de reforma para España. *Revista de Derecho Electoral*. Recuperado de: https://www.tse.go.cr/revista/art/27/sobrado_gonzalez2.htm

Organización de Naciones Unidas, ONU. (2020). Objetivos de desarrollo sostenible. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

Quispe, F. (2018) Acceso a la Justicia y Objetivos del Desarrollo en Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos y empresas. Recuperado de: https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/26561/monografias_9_IFV_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vargas, J. (2021). Ensayo corto sobre el problemático presente e incierto futuro de la democracia representativa y sus desafíos. *Revista de Derecho Electoral*, 31.

Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones

2015 1459-E8-2015, 2357-E8-2015, 3484-E1-2015, 4089-E8-2015, 4199-E8-2015, 4418-E8-2015, 4461-E10-2015, 4989-E1-2015, 4992-E1-2015, 5607-E8-2015, 6503-E1-2015, 6510-E1-2015, 6511-E1-2015, 6762-E1-2015, 7156-E1-2015 y 7285-E8-2015.

- 2016 1062-E3-2016, 1347-E4-2016, 1431-E1-2016, 2577-E8-2016, 3783-E9-2016, 6187-E9-2016, 6959-E1-2016, 7041-E1-2016, 7115-E1-2016, 7418-E1-2016 y 7694-E1-2016.
- 2017 0857-E1-2017, 2074-E1-2017, 2132-E8-2017, 2279-E1-2017, 2962-E1-2017, 3075-E2-2017, 3106-E1-2017, 3401-E2-2017, 3461-M-2017, 3462-E1-2017, 3463-E1-2017, 3464-E1-2017, 3558-E1-2017, 3570-E1-2017, 4580-E1-2017, 4834-E1-2017, 4869-E8-2017, 5255-E1-2017, 5282-E3-2017, 5640-E8-2017, 6229-E3-2017, 6253-E1-2017, 6264-E8-2017, 7270-E1-2017, 7314-E8-2017, 7450-E8-2017 y 7977-E3-2017.
- 2018 0053-E1-2018, 0220-E1-2018, 0382-E8-2018, 0578-E8-2018, 0757-E1-2018, 0849-E1-2018, 1039-E3-2018, 1206-E1-2018, 1375-E1-2018, 1667-E1-2018, 2369-E8-2018, 2645-E8-2018, 3252-E1-2018, 4254-E3-2018, 8541-E8-2018.
- 2019 1574-E1-2019, 1724-E8-2019, 2190-E1-2019, 2378-E8-2019, 2602-E1-2019, 2605-E2-2019, 2873-E1-2019, 3197-E10-2019, 3544-E1-2019, 4333-E7-2019, 4808-E8-2019, 4932-E1-2019, 4933-E1-2019, 5834-E8-2019.
- 2020 0718-E1-2020, 1408-E4-2020, 4074-E1-2020, 5686-E8-2020, 6169-E3-2020 y 6250-E1-2020.

MISIÓN DEL IFED

Promover los valores democráticos, la participación ciudadana y la cultura cívica en agentes electorales, partidos políticos, ciudadanía y población en general.

VISIÓN DEL IFED

Consolidarse como referente dentro del ámbito nacional e internacional, en la investigación y capacitación sobre temas relacionados con democracia y elecciones, así como en el fomento de cultura cívica.



Tribunal Supremo de Elecciones
Instituto de Formación y
Estudios en Democracia



MAX ALBERTO ESQUIVEL FAERRON

Licenciado en Derecho y en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica, con especialidad en Derecho Público.

De 1999 a 2005 se desempeñó como defensor adjunto de los habitantes.

De 2005 a 2007 fue magistrado suplente de la Sala Constitucional.

En 2006 laboró como subdirector de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica donde ha sido profesor de los cursos Democracia y Derechos Humanos, Aspectos políticos del Derecho Constitucional y Aspectos políticos del Derecho Administrativo.

Desde 2007 es magistrado propietario del Tribunal Supremo de Elecciones.

Los complejos acontecimientos políticos ocurridos a inicios del año 2020 en los Estados Unidos de América, a propósito de su elección presidencial, sirvieron para evidenciar la enorme fortaleza del sistema electoral costarricense, el cual fue diseñado por el constituyente con múltiples garantías para el ejercicio del sufragio directo y demás derechos político-electorales, al amparo de un organismo electoral centralizado, con potestades jurisdiccionales para la resolución de conflictos y sin la intervención de otros órganos del Estado tanto en el proceso comicial como en la declaratoria final de resultados. En ese sentido, este libro aborda los aportes realizados por el TSE en jurisprudencia electoral durante el período 2015-2020, que se constituyeron en un sólido blindaje democrático frente a amenazas para el desarrollo de la contienda electoral y dificultades para el pleno y libre ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía.



 LIBRO EN PDF

ISBN: 978-9930-521-59-5



9 789930 521595



San José, Costa Rica. Costado oeste del
Parque Nacional, Calle 15, Avenidas 1 y 3.
Apartado 2163-1000

Tel. (506) 2287-5436/5437 • Fax. (506) 2287-5612
Correo: ifed@tse.go.cr • www.tse.go.cr/ifed

Impresión: Imprenta Nacional