

Informe de Investigación

TÍTULO: SISTEMA ELECTORAL PARLAMENTARIO EN COSTA RICA

Rama del Derecho: Derecho Electoral	Descriptor: Elecciones Parlamentarias
Palabras clave: Sistema Electoral, Parlamento, Asamblea Legislativa, Elecciones, Sufragio, Diputados, Derecho Electoral	
Fuentes: Doctrina, Normativa y Jurisprudencia	Fecha de elaboración: 22/06/2011

Índice de contenido de la Investigación

1. RESUMEN	1
2. DOCTRINA	1
a) Elecciones constituyentes, parlamentarias y municipales.....	1
b) Efectos de la renuncia o expulsión de un diputado respecto al partido que lo postuló	7
3. NORMATIVA	8
a) Constitución Política.....	8
b) Código Electoral.....	8
4. JURISPRUDENCIA	9
a) Sistema de elección por cociente y subcociente.....	9
b) Elección de diputados y sistema de representatividad política.....	18
c) Sobre la renuncia de un diputado a un partido político.....	21

1. RESUMEN

A lo largo del presente informe, se incorpora una recopilación comprensiva de la doctrina, normativa y jurisprudencia relacionada con el método de elección de los diputados en Costa Rica. En este sentido, se examina su regulación tanto en la Constitución Política, como en la normativa especial, examinando los principales supuestos teóricos detrás de dicho sistema. Adicionalmente, se incorporan unos extractos jurisprudenciales donde se examina el método del cociente y subcociente, junto con la posibilidad de los diputados electos de renunciar a los partidos políticos que los postularon.



2. DOCTRINA

a) Elecciones constituyentes, parlamentarias y municipales

[HERNÁNDEZ VALLE, R.]¹

“La elección de los Alcaldes y los síndicos municipales se efectúa por mayoría relativa de cada cantón y distrito, respectivamente.

La elección de diputados se realiza a nivel provincial (art. 106 de la Constitución) y la de los regidores municipales a nivel cantonal (art. 169 de la Carta Política).

El sistema electoral empleado es el de cociente, subcociente y mayor residuo (variante del sistema proporcional), con el fin de hacer posible el principio constitucional de darle representación a las minorías (art. 95 inciso 6 de la Constitución). Es decir, se utiliza el cociente Hare, 50% subcociente y resto más alto.

De acuerdo con el artículo 135 del Código Electoral el cociente se define como la cifra que se obtiene dividiendo el total de votos válidos emitidos para determinada elección, por el número de plazas a llenar mediante la misma.

La misma norma, por su parte, define el subcociente como el total de votos válidos emitidos a favor de un partido que, sin alcanzar la cifra cociente, alcanza o supera el cincuenta por ciento de éste.

El cociente y el subcociente para la elección de una Asamblea Constituyente se forma tomando en cuenta la votación total válida del país. Para la elección de diputados se toma como tal la votación válida de la respectiva provincia y para la elección de regidores tomando la votación total válida del cantón respectivo.

Conforme al artículo 137 del Código Electoral señala que "En los casos de elección por cociente y subcociente, a cada partido que haya concurrido a la votación se le declarará electo en el orden de su colocación en la papeleta, por el electorado de que se trate, tantos candidatos como cocientes haya logrado. Primero se hará la declaratoria de elección del partido que mayor número de votos obtuvo en el circuito electoral de que se trate, continuándola en el orden decreciente de los mismos".

El artículo 138 del mismo cuerpo de leyes dispone que "Si quedasen plazas sin llenar por el sistema de cociente, la distribución de las mismas se hará a favor de los partidos en el orden decreciente de la cifra residual de su votación, pero incluyendo también a aquellos partidos que apenas alcanzaron subcociente, como si su votación total fuera cifra residual.

Si aún quedaren plazas sin llenar, se repetirá la operación que se expresa en el

aparte anterior.

Este mismo sistema se aplicará en el caso de que ninguno de los partidos alcance cociente.

De lo dicho se deduce que nuestro sistema electoral, para la elección de diputados y municipales, en alguna medida establece una barrera legal. En efecto, sólo los partidos que obtengan al menos subcociente, es decir, al menos el cincuenta por ciento del cociente, tienen derecho a entrar en la repartición de escaños.

CUADRO NUMERO UNO

VOTOS VALIDOS: 800.000 PLAZAS A ELEGIR: 20
COCIENTE: 40.000 SUBCOCIENTE: 20.000

Partido	Votos	Cociente	sub cociente	resto mayor	Total
A	386.000	9	1	0	10
B	345.000	8	1	0	9
C	28.000	0	1	0	1
D	22.000	0	0	0	0
E	19.000	0	0	0	0
Total	800.000	17	3	0	20

CUADRO NUMERO DOS

VOTOS VALIDOS: 800.000 PLAZAS A ELEGIR: 20
COCIENTE: 40.000 SUBCOCIENTE: 20.000

Partido	Votos	Cociente	sub cociente	resto mayor	Total
A	372.000	9	0	1	10
B	330.000	8	0	0	8
C	28.000	0	1	0	1
D	22.000	0	1	0	1
E	19.000	0	0	0	0
F	15.000	0	0	0	0
G	14.000	0	0	0	0
Total	800.000	17	2	1	20

Los sistemas electorales proporcionales más representativos, como Alemania, Suecia e Israel entre otros, establecen umbrales de representación para evitar la

sobrerrepresentación de partidos minúsculos.

En Alemania el umbral de representación es del 5%; en Suecia del 3% (ambos casos a nivel de circunscripción); en Israel es del 1% a nivel nacional.

El sistema vigente de Costa Rica tiene un umbral, a nivel de circunscripción (Provincia en Costa Rica) más bajo que los de Alemania y Suecia.

Veamos el ejemplo de la Provincia de San José. Con 800.000 votos elige 21 diputados, para un subciento de 19.047 electores, lo que implica un umbral de representación del 2.38% de los electores. Más abajo de ese número se le daría representación a partidos familiares o de amigos. Si calculáramos el umbral de representación a nivel nacional y no provincial, en la Provincia de San José sería de 4.76 %, es decir, para elegir un diputado se requerirían 42.853 votos, lo cual es sumamente alto. Por ello el sistema vigente sigue siendo el más equitativo.

La alternativa que se propone es eliminar el subciento y repartir los escaños que no se asignan por cociente por el procedimiento del resto mayor, participando todos los partidos independientemente de que hayan obtenido subciento o no.

Maurice Duverger, uno de los máximos estudiosos del Derecho Electoral dice lo siguiente sobre el sistema indicado en el punto anterior: "La más sencilla es la de atribuir los escaños no cubiertos a las listas que tienen mayores restos en el orden decreciente de éstos, calculando el nuevo "resto" tras la atribución a una lista del escaño que queda. El sistema favorece a los partidos pequeños en detrimento de los grandes y es bastante injusto". Veamos un ejemplo para aclarar mejor el punto.

a. Votación: 80000 votos válidos; puestos a distribuir: 5; cociente: 16.000.

b. Votos obtenidos por partido: A: 27.000 votos; B: 23.000 votos; C: 15.000 votos; D:7.600 y E: 7.400.

c. Distribución de escaños: Por cociente A y B obtendrían un diputado cada uno. Por restos mayores: A, C y D obtendrían cada uno un escaño (MAURICE DUVERGER, "Instituciones Políticas y Derecho Electoral", Barcelona, 1988, pag 111).

Con el sistema vigente en Costa Rica, A y B hubieran obtenido cada uno 2 escaños y C el otro, impidiendo la atomización del órgano legislativo, pues la implantación de un sistema semejante tendría como resultado final una atomización de la Asamblea Legislativa que la haría ingobernable. Inclusive podría darse el contrasentido de que un partido familiar fuere el que determinare la mayoría parlamentaria y, con ello, tuviere un poder de veto sobre el funcionamiento del primer Poder de la República con sólo representar los intereses de un partido minoritario. Esto sería, sin duda, una perversión de la democracia.



En Alemania el tema del umbral mínimo de representación ha sido discutido inclusive a nivel del Tribunal Constitucional Federal. Nos dice un conocido autor germano sobre el particular "La igualdad del valor de resultado no tiene una validez ilimitada. Hay que tener en cuenta la función que cumplen las elecciones, consistentes en proveer al Estado de órganos capaces de actuar, es decir, de un Parlamento que sea capaz, por la existencia de una mayoría, de formar un gobierno y de realizar su tarea legislativa. La elección proporcional favorece el acceso de pequeños partidos que nunca hubieran tenido éxito con un sistema electoral mayoritario. El peligro que ello entraña de desintegración del Parlamento en una serie de pequeños grupos es motivo suficiente para excluir a los pequeños partidos de la distribución de los escaños.... El Tribunal Constitucional Federal justificó la limitación del principio de igualdad electoral mediante cláusulas topes, alegando la necesidad de no poner en peligro la capacidad de funcionamiento del Parlamento. Por último, el principio democrático recogido en el artículo 20 , párrafo segundo, se opone a la absolutización del principio de igualdad electoral... Como consecuencia, se produce una dispersión de las fuerzas políticas y, con ella, una menor intensidad de la influencia del pueblo sobre la formación del Gobierno, lo cual, a la larga, conduce a una lenta agonía de la democracia. Este efecto desintegrador del sistema electoral proporcional se aminora gracias a las cláusulas topes. Todos los partidos que no hayan alcanzado un determinado porcentaje de votos no participan en la distribución de los escaños parlamentarios. La experiencia de la República Federal Alemana demuestra que tales cláusulas producen un efecto curativo de naturaleza psicosocial. Los afiliados a partidos que se encuentran próximos al peligroso límite comprenden que su partido tiene pocas oportunidades de ejercer su voluntad política, por lo que emigran a partidos más fuertes" (EKHART STEIN, "Derecho Político", Madrid, 1971, pags 44, 45 y 46).

La Sala Constitucional, al rechazar la inconstitucionalidad del sistema vigente dio, entre otros argumentos, los siguientes: "no puede entenderse como lógica la equiparación entre minorías y partidos minoritarios.... Los partidos minoritarios no necesariamente representan minorías.... el sistema costarricense veda, a través de la barrera legal del cociente y del subcociente, la constitución de partidos políticos familiares o de amigos pura y simplemente... no es lo mismo un residuo de un partido que no ha alcanzado el subcociente, que el residuo de aquel que si lo ha alcanzado. En otras palabras, eliminar el subcociente como la base a partir de la cual se obtiene el derecho de ir a la repartición, si pudiera expresarse en esos términos, resulta desproporcionado y ni siquiera el deseo de proteger a partidos minoritarios sanearía el hecho de que desconozcamos la votación — de la calidad del cociente y subcociente— obtenida por otro partido.... el pluralismo político no puede significar que todos los que participen en el proceso político electoral deban recibir garantías de representación, si tales garantías, a su vez, atentaran contra la democracia o la pusieran en serio riesgo. Tal sucedería si, a la



luz de un prurito democrático, argumentáramos que un voto residual que no llegara al número necesario para constituir subcociente, tiene mayor valor que otro voto residual nominalmente menor, pero mayor en tanto está por encima del subcociente. Esta forma de enfocar el asunto se origina en una especie de olvido sospechoso de que el cociente y el subcociente son de por sí entidades numéricas que implican una representatividad mayor, pero que a la vez puede entenderse que llevan en sí implícitas, formas de votación minoritaria. Además, una consideración de la votación minoritaria no puede sobreestimarse, en tanto que implicaría, en sí misma, una incorporación alterada del órgano público del caso (Asamblea Legislativa) que atentaría contra sus reglas de funcionamiento natural. Es decir, una pretensión de darle mayor representación posible a los partidos, independientemente de criterios racionales para ello, alteraría de tal forma la composición final del órgano, que subvertiría el principio democrático, diluyendo el peso de las fuerzas de tal forma, que no sólo dificultaría su funcionamiento, sino que eventualmente lo podría paralizar, con desmedro del sistema político-institucional como un todo, atomizando la representación desmedidamente, pues como ya anticipamos, en aras de un principio democrático mal entendido, incorporaríamos en el sistema el germen de su misma parálisis e incluso destrucción. La democracia, pues, requiere de ciertas reglas de funcionamiento que permitan su operatividad y alterar esas reglas, lleva a procurar su riesgo y eventual desaparición, pues se tendería al caos, intrínsecamente contrario a lo que entendemos por democracia. El sistema de cociente y subcociente, por lo tanto, ha demostrado que las minorías y más específicamente, los partidos minoritarios si pueden tener acceso a la distribución de plazas o puesto a distribuir, por lo que resulta falso que no lo permite" (Voto 7383-97).

Con base en los sólidos razonamientos transcritos del voto de la Sala Constitucional, la consagración de un sistema basado exclusivamente en el cociente y en los residuos mayores sin tomar en cuenta el subcociente, sería inconstitucional por violación del principio democrático (art 1 CP); del principio del pluralismo político (arts 1,95 y 98 CP) y del principio constitucional de proporcionalidad.

Finalmente, el sistema vigente ha funcionado bien durante 50 años, pues ha permitido la representación de partidos minoritarios y ha evitado la sobrerrepresentación de grupúsculos familiares o de amigos. La variación del sistema de distribución de los escaños parlamentares sería un serio golpe contra nuestra democracia, pues produciría una ingobernabilidad por la atomización de la Asamblea Legislativa.

Con ello se garantiza, por una parte, una participación efectiva de partidos minoritarios, pero se evita que partidos muy pequeños, integrados por familiares o amigos, tengan acceso a la Asamblea Legislativa. Es decir, nuestro sistema

establece un balance saludable entre la representación de las minorías y el establecimiento de una barrera legal que impide que los minipartidos elijan diputados.”

b) Efectos de la renuncia o expulsión de un diputado respecto al partido que lo postuló

[SOBRADO GONZÁLEZ, L. A.]²

“En resolución N° 1847-E-2003, el TSE determinó que no constituye causal de pérdida de la credencial de diputado el que éste deje-de pertenecer al partido político que lo postuló, ya sea voluntariamente o por expulsión debida a que se aparte del criterio partid ario en su labor parlamentaria (la llamada "línea de partido") o por cualquier otro motivo.

Como fundamento de lo así resuelto, en primer término, el Tribunal consideró que ello no está previsto constitucional ni legalmente. Por ello, la cancelación de la credencial de un diputado por el motivo indicado, "requeriría de una norma que habilitara expresamente al Tribunal para proceder de tal forma, como acontece por excepción en aquellos pocos países del mundo -dentro de los cuales no está incluido el nuestro- que así lo hacen, configurando con ello una forma exacerbada de partidocracia”.

En todo caso, se explica cómo dicha omisión es coherente con la caracterización constitucional de los diputados como representantes de la Nación y no de los partidos que los nominaron.³³

Pero además, condicionar la continuidad del mandato parlamentario a la permanencia del diputado en el partido correspondiente, sería lesivo de la libertad de asociación resguardada constitucionalmente.³⁴

Finalmente, se abunda sobre las características del mandato parlamentario, que a la luz del artículo 106 de la Constitución Política ("Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias") no tiene carácter imperativo sino representativo, resultando entonces incompatible con una posible revocación por parte del partido que ha contribuido con la elección del respectivo diputado.³⁵”

3. NORMATIVA

a) Constitución Política³

Artículo 106.- (*)

Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias.

La Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados. Cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas.

(*) El presente artículo ha sido reformado mediante Ley No. 2741 de 12 de mayo de 1961.

b) Código Electoral⁴

Artículo 201.- Diversos sistemas que se emplean en la elección para presidente y vicepresidentes y adjudicación de plazas de diputados(as)

La elección para presidente y vicepresidentes de la República se hará por el sistema de mayoría establecido en el aparte primero del artículo 138 de la Constitución Política. En caso de empate se estará a lo establecido en dicha norma.

La adjudicación de los escaños de diputado a la Asamblea Legislativa o a una constituyente, de los regidores, de los miembros de los concejos municipales de distrito y miembros de los concejos de distrito, se realizará por el sistema de cociente y subcociente.

Artículo 203.- Definición de cociente y subcociente

Cociente es la cifra que se obtiene dividiendo el total de votos válidos emitidos para determinada elección, entre el número de plazas a llenar mediante dicha elección.

Subcociente es el total de votos válidos emitidos a favor de un partido que, sin alcanzar la cifra cociente, alcanza o supera el cincuenta por ciento (50%), de esta.

Artículo 204.- Determinación del cociente y el subcociente

El cociente y el subcociente para la elección de una asamblea constituyente se forma tomando como dividiendo la votación total válida del país. Para la elección de diputados(as) a la Asamblea Legislativa, el dividiendo será la votación total válida de la respectiva provincia; para la elección de regidores(as), tomando la votación total válida del cantón respectivo y para la elección de miembros de concejos de distrito y de concejos municipales de distrito, el dividiendo será la



votación total válida del distrito administrativo.

Artículo 205.- Declaratorias por cociente y subcociente

En los casos de elección por cociente y subcociente, a cada partido que haya concurrido a la votación se le declarará elegido(a) en el orden de su colocación en la papeleta, por el electorado de que se trate, tantos candidatos(as) como cocientes haya logrado. Primero se hará la declaratoria de elección del partido que mayor número de votos obtuvo en el circuito electoral de que se trate; se continuará en el orden decreciente de los partidos.

Si quedan plazas sin llenar por el sistema de cociente, la distribución de estas se hará a favor de los partidos en el orden decreciente de la cifra residual de su votación, pero incluyendo, también, los partidos que apenas alcanzaron subcociente, como si su votación total fuera cifra residual.

Si aún quedan plazas sin llenar, se repetirá la operación que se expresa en el aparte anterior.

Ese mismo sistema se aplicará en el caso de que ninguno de los partidos alcance cociente.

Artículo 206.- Facultad para renunciar el cargo de diputado(a) y obligatoriedad del cargo de representante a una constituyente

El cargo de diputado(a) a una constituyente es obligatorio; el de diputado(a) a la Asamblea Legislativa es voluntario y podrá renunciarse ante esta antes o después de prestar juramento, pero la renuncia no será admitida sino después de la declaratoria de elección.

4. JURISPRUDENCIA

a) Sistema de elección por cociente y subcociente

[SALA CONSTITUCIONAL]⁵

“Sobre el artículo 138 del Código Electoral . La disposición impugnada ha sido analizada varias veces por este Tribunal. La sentencia más reciente es la resolución número 2008-06050 de las 16:17 horas del 16 de abril del 2008, dictada en el expediente 08-003754-0007-CO en la cual se indicó:

“I.- La Sala ha tenido repetidas oportunidades de examinar la conformidad



constitucional del uso del sistema de subcociente en la asignación de los escaños de la Asamblea Legislativa. En efecto, valga por todas la sentencia número 2006-012396 de las 16:57 horas del 23 de agosto del 2006, en la que -con voto salvado de los Magistrados Calzada, Vargas y Cruz- se dijo:

“Único.- Antecedentes aplicables. El tema que traen a colación los aquí accionantes ha sido conocido por la Sala en varias ocasiones, manteniéndose una línea inclinada a reconocer la constitucionalidad del sistema de elección de diputados por el sistema de cociente y subcociente que desarrolla el Código Electoral. En ese sentido, la Sala en sentencia 1997-07383 de las 15:48 horas del 4 de noviembre de 1997, expresó:

‘SEGUNDO. UNA APROXIMACION GENERAL AL TEMA DEBATIDO. Esta Sala entiende que la definición de una cuestión tan específica como la aquí planteada, valga decir, el sistema de elección de los diputados a la Asamblea Legislativa, tiene una gran repercusión en el sistema político electoral y en el mismo sistema de organización partidaria, pero paralela y eventualmente, sobre el pluralismo político como base de la organización y funcionamiento total de la sociedad. En general, puede decirse que Costa Rica tiene bien ganada fama en el concierto internacional, por contar con un sistema que garantiza elecciones periódicas y libres, y voto universal y secreto. Es uno de los orgullos poco disimulados por los costarricenses. Sin embargo, algunos aspectos han debido irse corrigiendo con el paso del tiempo. En el caso aquí sometido a decisión, asumimos la tesis de la Procuraduría General de la República, en nuestro criterio correctamente formulada, en el sentido de que la Constitución Política no se ocupa de establecer cómo se eligen los diputados, lo cual deja a la ley, de modo que lo que habría de examinarse es la razonabilidad de la ley en esa materia y si la posición constitucional significa una vía franca para diseñar cualquier tipo de sistema, pues sabemos que por virtud del principio de supremacía de la Constitución, toda norma inferior debe corresponderse con las normas constitucionales, y entre nosotros, además, con los principios y valores contenidos explícita o implícitamente en la Constitución, que contribuyen a conformar el Derecho de la Constitución, porque, como en otras ocasiones lo ha expresado este Tribunal, hay algunas ‘adherencias de la ley’ que podrían condicionar y limitar -en ocasiones de modo irrazonable- la previsión constitucional sobre una determinada materia. En esa hipótesis, se trataría de un intento de la legislación ordinaria por restar a la Constitución Política plena vigencia y normatividad.

Ya esta Sala conoció de la impugnación de normas que afectaban la claridad y la igualdad en la financiación de los Partidos Políticos, así como en la constitución, organización e inscripción de esos partidos, entre otras cosas, dijo en su sentencia N° 980-91:

'V. La actora funda lo medular de sus pretensiones en el derecho que, como ciudadana, le reconoce el artículo 98 de la Constitución (reformado por Ley N° 5698 de 4 de junio de 1975), 'a agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que éstos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República'; así como en un principio capital de pluripartidismo democrático, que deriva de aquél y de otros vinculados, sobre todo, a la democracia representativa y pluralista, y a la concepción occidental y cristiana de dignidad, libertad y derechos fundamentales que corresponden a todo ser humano por el solo hecho de serlo, independientemente de la voluntad del Estado o de la sociedad, de donde se desprenden algunas conclusiones importantes:

a) Se trata de un verdadero 'derecho de libertad', y, por ende, de un derecho humano fundamental, aunque reconocido solamente a favor de los ciudadanos, y no de todos los hombres sin distinción de nacionalidad dada su inmediata vinculación con el ejercicio de los derechos políticos, los cuales se encuentran restringidos a los nacionales por definición.

b) Es, a su vez, un derecho de garantía, en cuanto medio instrumental para el goce de los derechos y libertades políticos fundamentales, tanto el activo, de participar en la gobernación de los asuntos colectivos y especialmente de elegir a quienes haya de ocupar los cargos públicos, como el pasivo, de desempeñar esos cargos y, en particular, de acceder a los de elección popular.

Estos derechos, si bien no expresados en el texto de la Constitución, están contenidos en ella de modo implícito, pero inequívoco, a través de los principios y normas relativos a la organización democrática del Estado (artículo 1°), a la titularidad de la soberanía en la Nación (artículo 2°), a la definición de la ciudadanía como derecho de todos los costarricenses mayores de dieciocho años (artículo 90); al sufragio como 'función cívica primordial y obligatoria y (que) se ejerce... por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil (artículo 93); al principio de que ese ejercicio ha de serlo con 'garantías efectivas de libertad... (y) de representación de las minorías (artículos 95 incisos 3° y 6°); a las salvaguardas específicamente acordadas al propio sufragio y al principio de alternabilidad en el poder (artículos 134 párrafo 2° y 149 inciso 2°); así como, en general, el carácter representativo de los poderes del Estado (artículo 9°) y a la integración democrático-popular de los políticos: el Legislativo (artículos 106 y 106); el Ejecutivo (artículos 133 y 138), y, en su esfera, las municipalidades (artículo 169)...

La anterior jurisprudencia constituye el marco conceptual en el que la Sala ha fundado la mayor parte de sus decisiones en tan delicada materia y toca analizar, entonces y desde esa perspectiva, si la cuestión ahora formulada por el Partido Alianza Nacional Cristiana puede llegar a conclusiones similares.



TERCERO. SISTEMA DE COCIENTE Y SUBCOCIENTE PARA LA ELECCION DE DIPUTADOS. Para los cargos de elección a la Asamblea Legislativa, el Código Electoral establece el sistema de cociente y subcociente. Según este sistema, los cargos a elegir se llenan en primer término con los partidos participantes en la elección que obtengan un porcentaje de votos denominado 'cociente' y que resulta de dividir el número total de votos válidos emitidos en la elección, entre el número de cargos a llenar. Cada partido tiene derecho a tantas plazas como cocientes haya alcanzado. Si luego de utilizado el sistema de cociente resultaran plazas (cargos) sin llenar, éstas se llenarán tomando en cuenta los 'residuos mayores' siempre que los respectivos partidos hayan obtenido 'subcociente', y que consiste en la mitad del número de votos requeridos para formar el cociente. Así se irá en orden decreciente, de modo que solo se permite a otros partidos derecho a participar en la distribución de plazas a llenar, cuando a través del cociente y subcociente no se hubiera completado la asignación de todas aquellas. Es entonces cuando entran en juego y se toman en cuenta los partidos que tuvieron una votación residual, sin alcanzar el mínimo del subcociente. La Procuraduría General de la República, en su función de órgano asesor imparcial de este tribunal, estima que el sistema es inconstitucional, puesto que discrimina a las minorías, otorgando un tratamiento de ventaja y privilegio a los partidos mayoritarios. Resulta también muy interesante reseñar el hecho de que el Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, cuando informa a la Sala acerca de las pretensiones de la acción, declara que ese máximo organismo electoral, con criterio dividido (2 Magistrados a 1), se pronuncia por la legitimidad del sistema. Esto nos descubre que en el seno del máximo organismo electoral hay criterio -si bien minoritario- acerca de la posible ilegitimidad del sistema impugnado en esta acción.

La Constitución Política establece que

'El Presidente y los Vicepresidentes serán elegidos simultáneamente y por una mayoría de votos que exceda del cuarenta por ciento del número total de sufragios válidamente emitidos...'

(Artículo 138 párrafo primero).

Naturalmente, por la naturaleza de esta elección para llenar una sola plaza, la Constitución, directamente, opta por un sistema de mayoría relativa de votos, de modo que la minoría, por grande que fuere, no importa.

En cuanto a la elección de Diputados, como dijimos, la norma fundamental deja su diseño a la ley ordinaria. El Código Electoral, entonces, sobre la elección de diferentes funcionarios, en lo que nos interesa dispone:

'... La de Diputados a la Asamblea Legislativa o a una Constituyente y Regidores, por el sistema de cociente y subcociente...'



(Artículo 134).

También dispone que

‘En los casos de elección por cociente y subcociente, a cada partido que haya concurrido a la votación se le declarará electo en el orden de su colocación en la papeleta, por el electorado de que se trate, tantos candidatos como cocientes haya logrado...’

(Artículo 137).

Asimismo,

‘Si quedaren plazas sin llenar por el sistema de cociente, la distribución de las mismas se hará a favor de los partidos en el orden decreciente de la cifra residual de su votación, pero incluyendo también a aquellos partidos que apenas alcanzaron subcociente, como si su votación total fuera cifra residual.

Si aun quedaren plazas sin llenar, se repetirá la operación que se expresa en el aparte anterior.

Ese mismo sistema se aplicará en el caso de que ninguno de los partidos alcance cociente.’

(Artículo 138).

Esto se ha reafirmado con la jurisprudencia electoral, la cual, de modo consistente ha sostenido que, para que un partido político pueda llegar a participar en la adjudicación de plazas a llenar, ‘debe llegar a obtener como mínimo el subcociente’, pues así lo dispone la normativa aplicable.

Alguna parte de la doctrina especializada esgrime un argumento favorable al sistema de elección por cociente y subcociente y afirma que permite a las minorías organizadas en partidos políticos, tener representantes en la función legislativa. El argumento reconoce, a nuestro modo de ver, un fenómeno frecuente en los partidos llamados ‘grandes’ o ‘mayoritarios’, y es el de la incorporación a ellos de diversos sectores y minorías de pensamiento. No resulta aventurado afirmar, por los estudios socio políticos que se han realizado en diversos países y momentos, que los denominados ‘partidos de masas’ no son bloques ideológicos monolíticos, sino que se les integran diversos grupos minoritarios, y es de allí que, a través del sistema, esos grupos tendrían acceso a los cargos electivos. Así, el sistema les garantizaría a ‘estas minorías’ incorporadas a los ‘partidos de mayorías’, un efectivo ejercicio del derecho a elegir y ser electo. En virtud de este enfoque, el sistema diseñado por la legislación costarricense resulta compatible con la Constitución Política cuando ordena que debe incorporar ‘garantías de representación para las minorías’ (artículo 95 inciso 6°).

De otra parte, no puede entenderse como lógica una equiparación entre ‘minorías’ y ‘partidos minoritarios’, como argumenta el accionante. Los partidos minoritarios no necesariamente representan minorías, y en ese sentido debe rescatarse un tanto la explicación que brinda en su informe a la Sala el señor Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, que entiende que el sistema costarricense veda, a través de la barrera legal del cociente y subcociente, la constitución de partidos políticos familiares o de amigos pura y simplemente. Además, resulta históricamente comprobable y comprobado, que el sistema ha garantizado la participación y representación de las minorías, aunque no todos los partidos minoritarios hayan obtenido representación en la Asamblea Legislativa.

Ciertamente, el accionante señala algunos ejemplos para demostrar que el sistema ha desplazado a partidos minoritarios. Sin embargo, el criterio con el que funda su alegato no tiene toda la coherencia lógica del caso, pues no es lo mismo un residuo del partido que no ha alcanzado el subcociente, que el residuo de aquél que sí lo ha alcanzado. En otras palabras, eliminar el subcociente como la base a partir de la cual se obtiene el derecho de ir a la repartición, si pudiera expresarse en esos términos, resulta desproporcionado y ni siquiera el deseo de proteger a partidos minoritarios sanearía el hecho de que desconozcamos la votación mayor -de la calidad del cociente y subcociente- obtenida por otro partido.

CUARTO. REPRESENTACION POLITICA Y DEMOCRACIA. Como se reseñó en el Considerando Segundo de esta sentencia, la Sala ha desarrollado la significación e importancia que para la sociedad costarricense tiene el principio democrático, que aparece como inspirador del sistema total de su organización, en el artículo 1° de la Constitución Política. Pero a su vez, el pluralismo político que forma parte de aquél, no puede significar que todos los que participan en el proceso político electoral deban recibir garantías de representación, si tales garantías, a su vez, atentaran contra la democracia o la pusieran en serio riesgo. Tal sucedería si, a la luz de un prurito democrático, argumentáramos que un voto residual que no llegara al número necesario para constituir subcociente, tiene mayor valor que otro voto residual nominalmente menor, pero mayor en tanto está por encima del subcociente. Esta forma de enfocar el asunto se origina en una especie de olvido sospechoso de que el cociente y el subcociente son de por sí entidades numéricas que implican una representatividad mayor, pero que a la vez puede entenderse que llevan en sí e implícitas, como se explicó atrás, formas de votación minoritaria. Además, una consideración de la votación minoritaria no puede sobreestimarse, en tanto que implicaría, en sí misma, una incorporación alterada del órgano público del caso (Asamblea Legislativa) que atentaría contra sus reglas de funcionamiento natural. Es decir, una pretensión por darle la mayor representación posible a los partidos, independientemente de criterios racionales para ello, alteraría de tal forma la composición final del órgano, que subvertiría el

principio democrático, diluyendo el peso de las fuerzas de tal forma, que no solo dificultaría su funcionamiento, sino que eventualmente lo podría paralizar, con desmedro del sistema político-institucional como un todo, atomizando la representación desmedidamente, pues como ya anticipábamos, en aras de un principio democrático mal entendido, incorporaríamos en el sistema el germen de su misma parálisis e incluso destrucción. La democracia, pues, requiere de ciertas reglas de funcionamiento que permitan su operatividad y alterar esas reglas, lleva a procurar su riesgo y eventual desaparición, pues se tendería al caos, intrínsecamente contrario a lo que entendemos por democracia. El sistema de cociente y subcociente, por lo demás, ha demostrado que las minorías y más específicamente, los partidos minoritarios sí pueden tener acceso a la distribución de plazas o puestos a distribuir, por lo que resulta falso que no lo permite.

No hay, pues, un doble trato preferente para los partidos grandes. Claro que primero se toma en cuenta a aquellos que obtienen el número de votos necesarios para llenar un cociente, y así cada partido tendrá tantos cargos (plazas) electos, cuantos cocientes haya obtenido. Y considerar privilegiado e impropio, que se le permita a ese mismo partido volver a participar en las plazas disponibles, por alcanzar un cincuenta por ciento o más del cociente (el subcociente), a modo de residuo electoral, no puede ser discriminatorio, sino natural con el número de votos que finalmente se obtuvo. Cada plaza llenada tiene su propio peso, sin perjuicio de que las últimas plazas a llenar puedan tenerlo menor, si con eso satisfacemos el dar garantías a las minorías. Sin embargo, no en todos los casos, ni alterando criterios de razón y justicia.

En algunos países la asignación de escaños solamente toma en cuenta a los partidos que obtienen cociente electoral, tanto para los puestos que alcancen a través de ese número de votos, como también para las otras plazas disponibles, a través de un 'resto' o 'residuo' mayor, excluyéndose, en esta segunda operación a los partidos que no alcanzaron aquel cociente. El nuestro, como se ve, atempera esa situación, dado que en la primera operación, en esa asignación por derecho propio -diríase- en que participan de los cargos a llenar solamente los partidos que obtienen el cociente, en la segunda operación se incluyen aquellos partidos que han obtenido el subcociente, excluyendo a aquellos partidos que no lo alcanzaron, porque sus residuos serían mayores solamente en apariencia, al obviar y disimular que siquiera han llegado a alcanzar un número significativamente menor del cociente.

Ha que recordar que el tema electoral, muy sensible en la época de la Asamblea Nacional Constituyente, tuvo amplia discusión. Hubo moción para que se incluyera un precepto como el que aparece en el artículo 95 de la Constitución. Algunos asambleístas dijeron no apoyar el texto propuesto (originalmente correspondía al artículo 71), por considerarlo 'demasiado reglamentista' y que 'poner en la

Constitución la forma como las leyes reglamentarán esos principios, es un error'. Este fue el caso del representante Esquivel. Otros, como Rodrigo Facio, sostuvieron que lo que la Asamblea debía preguntarse es si esos principios 'son o no fundamentales'. Si fueran lo primero, debían estar en el texto constitucional, 'para que las leyes sobre la materia no puedan ignorarlos'. De ser lo segundo, 'no sería de imperiosa necesidad que ellos queden asegurados en la Constitución'. Resulta evidente su propósito y función, y tiene sentido, como lo sostiene algún autor, pues en la actividad política debemos unir el 'tomar parte', 'tener parte', 'ser parte', con su complemento natural, es decir, 'recibir parte'. Sin embargo, debemos matizar lo anterior, en los términos de esa sentencia, siempre y cuando razonablemente se dan las condiciones para ello, pues sería absurdo pretender esas garantías con base en la mera participación, independiente de los resultados que se produzca en un proceso determinado.

Por lo dicho, el sistema desarrollado por el Código Electoral no desplaza a las minorías, pero tampoco lo hace irrazonablemente con los partidos minoritarios. Decir que el sistema, si bien no es del todo discriminador, no cumple cabalmente con la exigencia de dar garantías de representación para las minorías todas, obligaría además, a definir cuál es el sistema que sí lo logra, problema que se presenta en todas latitudes, pues como sabemos, más bien intervienen criterios muy particulares de la praxis de cada país. En resumen, no entendemos que haya inconstitucionalidad alguna en lo impugnado.'

Por otra parte, en la sentencia número 1998-1234 de las 16:06 horas del 25 de febrero de 1998, la Sala además de citar lo resuelto con anterioridad respecto del sistema de cociente y subcociente para la determinación de las plazas a diputados a la Asamblea Legislativa, se analizó en esta sentencia lo propio en cuanto a la aplicación que ha realizado el Tribunal Supremo de Elecciones del sistema mencionado, indicándose:

'...lo referente a la interpretación que del párrafo segundo del Código Electoral, hace el Tribunal Supremo de Elecciones.- En este sentido, alega la representante del Partido Unidad Social Cristiana, que se interpreta en forma inconstitucional y asistemática la frase que señala que 'si aún quedan plazas sin llenar, se repetirá la operación que se expresa en el aparte anterior', norma que debe aplicarse al resultado de los comicios del pasado primero de febrero, dado que para la elección de diputados no fue suficiente la aplicación del primer párrafo del artículo 138 para asignar la totalidad de las plazas en disputa, lo que ocurre específicamente en las provincias de San José y Limón, en donde, luego de la asignación de plazas por cociente y de la aplicación del primer párrafo del artículo 138 para distribuir las plazas de acuerdo con la cifra residual, subsiste una plaza sin adjudicar en cada provincia.- Según se indica, el Tribunal interpreta que, luego de la asignación de plazas por cociente, debe repetirse la segunda operación con



las mismas cifras residuales, y así en lo sucesivo, lo que no responde a los principios que inspiran la norma y dan la categoría de sistema, dado que aceptar que la asignación de plazas vacantes luego de utilizados los votos denominados 'cifra residual', puede repetirse a partir del paso anterior, y que incluso esta repetición puede efectuarse con participación de las agrupaciones que únicamente alcanzaron subcociente, quebraría toda la lógica de representación proporcional y conduciría a potenciales absurdos, lo cual viola, a su juicio la regla de 'voto igual' al propiciar que algunos votos contabilicen dos, tres, cuatro o hasta más veces; así como la de 'representatividad proporcional' al pretender adjudicar plazas vacantes, con la sola consideración de los votos que catalogaron como cifra residual, pues ello implica que en tanto mayor votación haya recibido una agrupación, en mayor medida se va a ver afectado su derecho a una representación proporcional, ya que esa circunstancia no va a tener ningún peso en la asignación de las plazas vacantes luego de la aplicación de la cifra residual. Cabe señalar, en primer término, que la accionante no aporta prueba alguna de la existencia de la interpretación que considera inconstitucional, y más bien consta a folios 18 y siguientes, una solicitud expresa del Partido Unidad Social Cristiana, al Tribunal Supremo de Elecciones, para que interprete la normativa involucrada en este asunto, y por ello se estima que en este aspecto, no está claramente definido el objeto de la acción.- Además, y aún si ello se hubiere hecho correctamente, es claro que la materia que se pide analizar a esta Sala es de resorte exclusivo del Tribunal Supremo de Elecciones, pues lo pretendido es, ni más ni menos, que se corrija la interpretación que éste último hace de una norma que regula cuestiones relativas a la función electoral, como lo es el procedimiento para la adjudicación de las plazas a diputados.- Por así disponerlo el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política, la interpretación exclusiva y obligatoria de las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral, es una atribución del Tribunal Supremo de Elecciones, y de allí que no podría esta Sala enmendar los supuestos yerros en que aquél incurra en ejercicio de dicha potestad (véase, entre otras, en la sentencia número 3194-92, de las dieciséis horas del veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y dos).- Debe tomarse igualmente en consideración, que en el fondo, lo impugnado son los fundamentos de la declaratoria de elección, que para el caso de los diputados debe hacerse, declaratoria que la propia Constitución Política, en su artículo 10, excluyó del control de constitucionalidad asignado a esta Sala especializada; y finalmente, lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley de esta Jurisdicción, a cuyo tenor la acción no procede contra 'los actos o disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones, relativos al ejercicio de la función electoral'.- Es claro entonces que esta Sala carece de competencia para pronunciarse sobre la supuesta interpretación que se impugna, y de allí que este extremo de la acción debe ser rechazado de plano.'

Estos mismos criterios han sido mantenidos por la Sala incluso en la sentencia

reciente número 2006-002871 de las 14:40 horas del primero de marzo de 2006. Dado que los precedentes mencionados son de plena aplicación al caso que nos ocupa y no existe mérito para variarlos, lo que procede es rechazar por el fondo la acción intentada.”

V.- Conclusión.-

Dado que no se aportan nuevos elementos que justifiquen un replanteamiento del criterio vertido, procede la desestimación de la acción, por simple referencia al más reciente pronunciamiento de interés. Se rechaza por el fondo la acción. La Magistrada Calzada Miranda y el Magistrado Vargas Benavides y Salazar Cambronerero salvan el voto y declararan con lugar la acción con sus consecuencias.”

b) Elección de diputados y sistema de representatividad política

[SALA CONSTITUCIONAL]⁶

“IV.- SOBRE EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA. Para el accionante, con la promulgación de la ley impugnada, se sacrificó la representatividad en la elección de los diputados por criterios de eficiencia y economía fiscal y se socavó el sistema mismo de representación política proporcional definido por el constituyente originario, el cual, a su parecer, es un elemento sustancial del sistema de gobierno. Como tal ha definirse la forma o estructura organizacional por la cual se manifiesta y pone en práctica el poder del Estado, o lo que es lo mismo, la definición de quién gobierna, la manera en que obtienen el poder, el modo están conformadas las autoridades públicas, cómo ejercen el poder y cómo se controla su ejercicio. A tenor de lo dispuesto en los artículos 1° y 9 de la Constitución Política -fundamentalmente-, se debe concluir que el sistema de gobierno costarricense es eminentemente democrático -que es el sistema o régimen político de un Estado en el que las recíprocas relaciones del gobierno, que se dan entre las diversas instancias públicas de orden constitucional y legal, entre ellas y los miembros de la sociedad civil, y, entre éstos últimos, se desenvuelven del modo más favorable a la dignidad de la persona, su libertad y el respeto y efectividad de los derechos fundamentales (en este sentido, entre otras, véase entre otras las Sentencias N° 96-00676, 99-06470 y 2003-3475)-; que se caracteriza por ser libre, independiente, popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Así, se ha calificado a nuestro Estado como "Social y Democrático de Derecho", en atención a que el poder es ejercido por diversos detentadores, en virtud de lo cual se derivan los principios de soberanía popular, participación, pluralismos, consenso, principio de la mayoría, respeto de las minorías, responsabilidad de los órganos públicos, y por supuesto, de interdicción de la legalidad (artículos 1°. 9, 11, 50 y 74 constitucionales y 11 de la Ley General



de la Administración Pública). Como bien lo señala la Procuraduría General de la República en su informe, la representatividad política en la Asamblea Legislativa no se logra con un mayor número de diputados, sino con el reflejo proporcional del electorado, pues el número de diputados no es un elemento esencial del sistema político costarricense -que se sustenta como se señaló en los principios de representatividad, participación, libertad, independencia, alternatividad y responsabilidad-. Como se puede apreciar con meridiana claridad de la ley impugnada, lo único que se modificó fue el número de legisladores que integran la Asamblea Legislativa. Con lo cual, bien puede afirmarse que la modificación se restringe únicamente a que ahora no se incrementará el número de diputados conforme al crecimiento de la población en general, como se había propuesto inicialmente. Lo anterior no quebranta el sistema de representación, pues la Asamblea Legislativa se integra atendiendo a la población y votación de las Provincias, con base en un criterio objetivo, -los censos generales de la población-, según la distribución que al efecto establece el órgano técnico de la materia -el Tribunal Supremo de Elecciones-, lo cual le permite una integración a "imagen" de la población nacional, según los diversos sectores geográficos del país. Sobre este particular resulta ilustrativo lo expresado en la Asamblea Nacional Constituyente por el diputado Vargas Fernández, que en lo interesa señaló:

"(...) Para darle a los costarricenses la sensación de que el número de diputados no se va aumentar en breve plazo, debe procederse a la fijación definitiva de cuarenta y cinco representantes a la Asamblea Legislativa, sin establecer la llamada cifra tope o básica. Dentro de unos años, si la población y las necesidades del país crecen la opinión pública se manifestará -si es que lo desea- porque el número de diputados se aumente. Repitió que en la nueva Constitución tan solo debe establecerse de una manera definitiva, estricta, que la Asamblea se integrará con cuarenta y cinco diputados sin entrar en otra clase de detalles, que vendrán a afeer el texto Constitucional (...) I" (Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, Tomo II. pág. 29,)

Del mismo modo se manifestó el diputado González Herrán:

"(...) De ahí que el procedimiento a seguir es el de fijar en cuarenta y cinco el número de diputados y comisionar al Tribunal Supremo de Elecciones para que haga la distribución debida, en vista de los datos que pueda procurarse. Para el futuro, se puede establecer que, una vez alcanzada determinada cifra tope, la ley fijará el cociente necesario para la elección de los nuevos diputados. Así la opinión pública tendrá la oportunidad de manifestarse libremente cuando llegue la ocasión instando a la Asamblea Legislativa a fijar el cociente en forma satisfactoria (...) " (Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, Tomo II. págs. 30 y 31,)

Sobre este mismo punto, el diputado Gamboa señaló lo siguiente:



"(...) Considero que el número de diputados debe ser rígido y que el aumento debe estar sujeto en el futuro a una reforma constitucional. La opinión pública si está con que se aumente la representación popular en el futuro, sabrá hacerse oír en el seno de la Asamblea Legislativa, lo que creemos de profunda extracción democrata (...)" (Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, Tomo II., pag. 33.)

De nuevo el diputado Vargas Fernández reiteró:

"(...) Resulta más práctico, más acorde con los deseos del pueblo, que el número de diputados se fije estrictamente en cuarenta y cinco. Con el transcurso de los años, si se siente la necesidad de aumentar la representación nacional, pues se va a una reforma constitucional, con base en las aspiraciones populares. No me explico -continuó diciendo- por qué se ha dicho que esta tesis es antidemocrática. Al contrario, es de la más pura extracción democrática, ya que si dentro de algunos años la opinión pública desea aumentar el número de Diputados, pues acude a la Asamblea Legislativa en demanda de ese aumento, lo que es democrático y plausible en grado sumo (...)" (Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, Tomo II., pag. 33).

Sobre este mismo tema, el diputado Chacón señaló en lo sucesivo:

"(...) la realidad era que el pueblo de Costa Rica no quiere que el número de diputados aumente. Aún más: el actual número de 45 es demasiado alto. En el propio proyecto del 49 se rebajaba ese número. Ahora bien, si ese número no se ha reducido, al menos declaremos que la Asamblea Legislativa estará integrada siempre por cuarenta y cinco diputados, para asegurarle al pueblo de Costa Rica que sus deseos se cumplirán. Si en el futuro las necesidades y los deseos del pueblo cambian en el sentido de que se debe elevar el número de diputados, no existirá dificultad, ya que se procederá a una reforma constitucional. Pero se llegará a ello cuando un fuerte movimiento de opinión pública presione y se haga sentir en la Cámara. Expresó luego que la bondad de un Congreso no estriba en el número de sus integrantes, sino en la capacidad y en la honorabilidad de los mismos (...)" (Actas de la Asamblea Nacional Constituyente, Tomo II., pags. 364 y 364).

Como se puede apreciar, de las Actas de las sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente número 56 y 94, celebradas el 28 de abril y 22 de junio de 1949, se desprende con meridiana claridad la intención de los Constituyentes originarios de determinar un número provisional de 45 diputados y la delegación para que el legislador pudiesen determinar su aumento, según las necesidades del país y deseo del pueblo."

c) Sobre la renuncia de un diputado a un partido político

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]⁷

"II.- Sobre la normativa que rige la pérdida de credenciales de los diputados: El análisis del tema que se plantea debe partir, necesariamente, de la definición y estudio de la normativa que lo regula. Ni en la Constitución Política ni en la legislación electoral costarricense se prevé como causal de pérdida de la condición de diputado, el que éste deje de pertenecer al partido político que lo postuló, ya sea voluntariamente o por expulsión debida a que se aparte del criterio partidario en su labor parlamentaria (la llamada "línea de partido") o por cualquier otro motivo.

La únicas causales que provocan la pérdida de las credenciales, están contenidas en los artículos 111 y 112 constitucionales:

"ARTÍCULO 111.- Ningún Diputado podrá aceptar, después de juramentado, bajo pena de perder su credencial, cargo o empleo de los otros Poderes del Estado o de las instituciones autónomas, salvo cuando se trate de un Ministerio de Gobierno. En este caso se reincorporará a la Asamblea al cesar en sus funciones.

Esta prohibición no rige para los que sean llamados a formar parte de delegaciones internacionales, ni para los que desempeñan cargos en instituciones de beneficencia, o sean catedráticos de la Universidad de Costa Rica o en otras instituciones de enseñanza superior del Estado.

"ARTÍCULO 112: La función legislativa es también incompatible con el ejercicio de todo otro cargo público de elección popular.

Los Diputados no pueden celebrar, ni directa ni indirectamente, o por representación, contrato alguno con el Estado, ni obtener concesión de bienes públicos que implique privilegio, ni intervenir como directores, administradores o gerentes en empresas que contraten con el Estado, obras, suministros o explotación de servicios públicos.

La violación a cualquiera de las prohibiciones consignadas en este artículo o en el anterior, producirá la pérdida de la credencial de Diputado. Lo mismo ocurrirá si en el ejercicio de un Ministerio de Gobierno, el Diputado incurriere en alguna de esas prohibiciones".

No podría este Tribunal, a través de una interpretación jurisprudencial, crear una suerte de "sanción" al diputado que, por cualquier circunstancia, deje de pertenecer al partido que postuló su candidatura. De conceder lo que el recurrente solicita, el Tribunal estaría violentando el principio de legalidad, mediante el cual se limita su actuación a lo que la ley le permite y violentaría además el principio de reserva de ley en cuanto a los derechos fundamentales de los recurridos, porque

establecería restricciones a sus derechos político-electorales por mecanismos distintos a los previstos legal y constitucionalmente.

El principio de legalidad ha sido definido por la jurisprudencia constitucional, en los siguientes términos:

“El principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en la que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso –para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general: el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencia en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto” (sentencia n°. 1739-92).

Como corolario de lo expuesto, puede afirmarse que, para proceder a cancelar la credencial de un diputado por el hecho de dejar de formar parte de la agrupación partidaria que lo propuso, se requeriría de una norma que habilitara expresamente al Tribunal para proceder de tal forma, como acontece por excepción en aquellos pocos países del mundo —dentro de los cuales no está incluido el nuestro— que así lo hacen, configurando con ello una forma exacerbada de partitocracia.

III.- Sobre la relación entre los partidos políticos y los diputados electos mediante su postulación: En el marco del ordenamiento jurídico vigente, los partidos políticos tienen el monopolio en la nominación de los candidatos a diputados. La legitimación exclusiva de los partidos políticos para presentar candidaturas encuentra su referente normativo principalmente en el artículo 74 del Código Electoral. En sentencia 303-E-2000, este Tribunal hizo referencia al tema calificando a los partidos políticos como los “ineludibles intermediarios entre el gobierno y los gobernados -a tal punto que en nuestro régimen legal vigente detentan un monopolio en la nominación de los candidatos a los distintos puestos de elección popular-”.

Pero una vez que el ciudadano resulta electo como diputado, la Constitución Política garantiza su libertad e independencia de criterio por diversos medios. Así, por ejemplo, su numeral 110 lo libra de toda responsabilidad por las opiniones que emita en la Asamblea Legislativa y lo protege con el régimen de inmunidad. El mismo rol garantista lo evidencia el que su cargo no se ponga en juego con su eventual desvinculación con el partido que lo nominó, dado que —como insistiremos luego— no actúa en su representación sino ejerciendo un mandato nacional.

IV.- Sobre la libertad de asociación: La normativa electoral costarricense exige, como se dijo, que la postulación de candidaturas a los puestos de Presidente, Vicepresidentes y diputados, entre otros cargos de elección popular, se haga a través de un partido político, pero no se exige su permanencia dentro del partido como requisito para conservar el cargo al que fue electo. Esto resguarda la independencia de criterio del diputado, que por este medio se hace prevalecer frente a las legítimas autoridades del partido que lo postuló; lo contrario lo induciría naturalmente a colocarse como un dócil vocero de éstas, contradiciendo el carácter nacional de su mandato.

Pero, adicionalmente, condicionar la investidura del diputado a la continuidad de su militancia partidaria, lesionaría su libertad de asociación. En nuestro ordenamiento jurídico, este derecho fundamental muestra dos facetas: por un lado el derecho positivo de asociarse para cualquier finalidad y por otro el derecho negativo, es decir, la libertad de dejar de pertenecer a una organización. En este sentido, el artículo 25 constitucional señala claramente que : “ Los habitantes de la República tienen derecho de asociarse para fines lícitos. Nadie podrá ser obligado a formar parte de asociación alguna”. Supeditar el cargo del legislador a su permanencia dentro de las estructuras partidarias que promovieron su candidatura violentaría, como se dijo, el derecho a la libertad de asociación, en su manifestación negativa.

V.- Sobre la condición representativa de los diputados: De frente al planteamiento que hace el recurrente en el recurso de amparo, es necesario determinar si los señores diputados que renunciaron al Partido Acción Ciudadana, en su condición de funcionarios públicos, violentaron los derechos político- electorales de los ciudadanos que votaron por ellos el día de las elecciones.

Al conocer de un tema similar, la Sala Constitucional, en sentencia número 550-91, de las dieciocho horas y cincuenta minutos del quince de marzo de mil novecientos noventa y uno, estableció:

“ ... en cuanto que los diputados, no importa su procedimiento de elección ni, mucho menos, su origen geográfico, político, económico o social, tienen, todos por igual, un mismo carácter nacional y son, todos por igual, representantes del pueblo en su integridad, no de una comunidad, ni de una región, ni de un partido, ni siquiera de los ciudadanos que los eligieron, con exclusión de los demás”.

Esta resolución tiene como referente inmediato el artículo 106 de la Constitución Política, que establece:

“ARTÍCULO 106.- Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias ...”.

Como premisa fundamental de la cual se debe partir para resolver el reclamo que

aquí se plantea, es que en Costa Rica la representación política adopta la forma de “mandato representativo” y no de “mandato imperativo”. Esto es, el conjunto de diputados representa a la nación; los representantes no están ligados por un mandato preciso recibido de sus electores ni del partido que los agrupa, puesto que los verdaderos mandantes no son éstos, sino la nación. Ésta, al ser un ser colectivo incapaz de expresarse, no puede dar instrucciones a sus representantes; solamente les da el mandato de representarla, es decir, de expresarla. Así, los diputados son libres en cuanto a sus actos y a sus decisiones, que son la expresión de la nación.

Esto a diferencia del “mandato imperativo”, en que, trasladando exactamente al derecho público el concepto de mandato de derecho privado, la designación de los diputados es un mandato dado por los electores a los elegidos para actuar en lugar suyo. En este supuesto, el mandatario debe adaptarse estrictamente a las instrucciones de su mandante. Recibe de él un mandato “imperativo”. Entendido en forma absoluta, el mandato imperativo no implica solamente que el elegido deba ajustarse a las instrucciones de sus electores, sino que éstos dispongan también de una sanción si el elegido no cumple su mandato; es el principio de la revocabilidad de los elegidos.

Siendo que la Constitución Política costarricense no establece esta forma de mandato imperativo en relación con los diputados, no podría, por vía jurisprudencial, reformarse este aspecto fundamental del sistema político de nuestro país. Para ello sería necesaria una reforma constitucional."

ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 HERNÁNDEZ VALLE, Rubén: *Derecho Electoral Costarricense*, Juricentro, San José, 2004, pp. 142-149.
- 2 SOBRADO GONZÁLEZ, Luis Antonio: *La Justicia Electoral en Costa Rica*, Investigaciones Jurídicas S. A., San José, 2005, pp. 70-72.
- 3 Dada el 7 de noviembre de 1949.
- 4 Ley No. 8765 del 19 de agosto del 2009.
- 5 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución No. 8284-2009, de las catorce horas con cincuenta minutos del veinte de mayo de dos mil nueve.
- 6 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución No. 14302-2008, de las catorce horas con cincuenta y cinco minutos del diecinueve de noviembre de dos mil ocho.
- 7 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES, Resolución No. 1847-E-2003, de las nueve horas con cuarenta y cinco minutos del veinte de agosto de dos mil tres.