

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo

(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)

<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

### INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

#### TEMA: PROCESOS ELECTORALES DE TIPO ELECTIVO Y CONSULTIVO

**RESUMEN:** El presente trabajo desarrolla el tema de los procesos electorales de tipo electivo y consultivo, desde los puntos de vista doctrinario, normativo y jurisprudencial, analizando entre otros temas: el concepto de derecho electoral, sufragio, referéndum, regulación del proceso electoral y regulación del proceso de referéndum, clases de referéndum, situación de los funcionarios públicos en los procesos electorales de tipo electivo y consultivo, votos nulos y en blanco, publicidad y financiamiento de los procesos, así como un anexo de derecho comparado del libro Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo.

#### Índice de contenido

1.DOCTRINA.....	3
1.DERECHO ELECTORAL.....	3
2.OBJETO DEL DERECHO ELECTORAL.....	3
3.CONCEPTO DE REFERÉNDUM.....	4
4.CONCEPTO DE SUFRAGIO.....	4
5.POSIBILIDAD DE CONVOCAR A REFERÉNDUM.....	5
6.CLASES DE REFERÉNDUM.....	5
7.PUBLICIDAD Y FINANCIAMIENTO EN EL REFERÉNDUM.....	6
8.PARTICIPACIÓN EN EL REFERÉNDUM.....	7
9.RESULTADO DEL REFERÉNDUM.....	7
10.VALIDEZ DEL VOTO EN BLANCO.....	7
2.NORMATIVA.....	12

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

CUADRO COMPARATIVO CÓDIGO ELECTORAL – LEY SOBRE REGULACIÓN DEL REFERÉDUM.....	12
PLAN GENERAL Y PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DEL REFERÉDUM.....	48
3. JURISPRUDENCIA.....	63
EL SUFRAGIO EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE TIPO ELECTIVO Y CONSULTIVO SITUACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS .....	63
LÍMITE A PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE FUNCIONARIOS JUDICIALES. . .	81
VOTOS NULOS Y VOTOS EN BLANCO.....	120
PROPAGANDA ELECTORAL.....	137
LIMITACIONES A LA PROPAGANDA POR LAS TENDENCIAS. ....	139
MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y PRECANDIDATOS PRESIDENCIALES. ....	153
FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	161
CONTRIBUCIONES A TENDENCIAS. ....	161
CONTRIBUCIÓN ESTATAL. ....	174
CONTRIBUCIÓN REDIMIBLE Y NO REDIMIBLE. ....	186
DONACIONES A PARTIDOS POLÍTICOS .....	197
CONTRIBUCIONES PRIVADAS. ....	208
LEVANTAMIENTO DEL SECRETO BANCARIO EN CUENTAS DE PARTIDOS POLÍTICOS.....	213
PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL.....	221
CONSERVACIÓN DEL ACTO ELECTORAL E IMPEDIMENTO DE FALSEAMIENTO DE LA VOLUNTAD POPULAR .....	221

## 1 DOCTRINA

### 1 DERECHO ELECTORAL

[ODIO ROHMOSER Edgar y MILANO SANCHEZ Aldo]<sup>1</sup>

Entendemos entonces por Derecho Electoral aquella rama del Derecho Público que regula las diferentes relaciones jurídicas en las que intervienen los sujetos del proceso electivo de los gobernantes,

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

desarrollando la normativa y principios jurídicos necesarios para poder alcanzar el respeto a la legalidad en medio de dicho proceso.

### **2 OBJETO DEL DERECHO ELECTORAL**

[ODIO ROHMOSER Edgar y MILANO SANCHEZ Aldo]<sup>2</sup>

El Derecho Electoral tiene como objeto la materia electoral. Entendemos por ésta aquel conjunto de conceptos, normas y disposiciones que giran en torno a la determinación i y organización de las entidades, requisitos y procedimientos que inciden en el proceso del ejercicio del sufragio y de la verificación y tutela de sus resultados.

Es preciso, aunque brevemente, referirse a la anterior definición dado que la misma, necesariamente, incluye una importante diversidad de conceptos y nociones que ameritan una mayor precisión.

Cuando hablamos del conjunto de conceptos que giran alrededor del ejercicio del sufragio, nos dirigimos hacia aquellas ideas y concepciones que en esta sede iremos manejando inevitablemente. Nos referimos al ejercicio pasivo y activo del sufragio, a la concepción de ciudadanía, al padrón electoral, al partido político, al Organismo Supremo Electoral, al sistema electoral, a la postulación decandidaturas, Juntas Electorales, escrutinio y también a laproclamación de los candidatos elegidos, entre otros conceptos comúnmente manejados en esta materia.

### **3 CONCEPTO DE REFERÉNDUM**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>3</sup>

Es el medio a través del cual el pueblo, los ciudadanos, pueden

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

aprobar, improbar o derogar leyes y reformar parcialmente la Constitución Política. Es asimismo una forma pacífica y democrática de resolver controversias sociales y asuntos de interés común mediante voto directo, indicando SÍ o NO, o bien dejando en blanco la papeleta.

Los proyectos de ley relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, pensiones, aprobación de empréstitos y contratos ni actos de naturaleza administrativa. En el caso del TLC, éste tiene implicaciones tributarias pero no es materia tributaria típica.

#### **4 CONCEPTO DE SUFRAGIO**

[VARGAS GONZÁLEZ Hugo Mauricio]<sup>4</sup>

"A través del sufragio o voto popular es que se expresa la voluntad del pueblo. Al emitir su voto cada ciudadano pone en juego, voluntariamente, la parte que le toca de la soberanía popular. Así designa a sus representantes; a aquellos que, en el gobierno, actuarán por él.

El sufragio es el mecanismo por el cual se determina a quien corresponderá la responsabilidad de ejercer determinados cargos públicos. Esto evidencia un rasgo específico del sistema republicano, cual es la necesidad de que una diversidad de personas determinen el nombramiento de los gobernantes en general» Así, se rompe con la práctica absolutista de considerar a una autoridad en concreto (rey, zar, emperador) como el soberano, pasando a pertenecer dicha soberanía, tal como se vio en el capítulo anterior, al pueblo o a la nación, según sea la concepción imperante.

#### **5 POSIBILIDAD DE CONVOCAR A REFERÉNDUM**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>5</sup>

Sólo una vez al año y siempre que no sea seis meses antes o después de una elección presidencial.

## 6 CLASES DE REFERÉNDUM

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>6</sup>

Hay tres clases:

1.- **Referéndum por iniciativa ciudadana**, que se realiza con al menos un 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, es decir 132.270 electores si se hiciera con el de febrero de 2007, y para el cual el Tribunal Supremo de Elecciones autoriza a los interesados a recoger la firma de esa cantidad de electores, las que deberá verificar el Tribunal posteriormente.

2.- **Referéndum Legislativo**, que se realiza si así lo aprueban dos terceras parte de los diputados, es decir, 38 diputados.

3.- **Referéndum Ejecutivo**, que se realiza cuando lo presenta el Poder Ejecutivo en forma de decreto y si así lo aprueba la mayoría absoluta de los diputados de la Asamblea Legislativa, es decir, 29 diputados.

## 7 PUBLICIDAD Y FINANCIAMIENTO EN EL REFERÉNDUM

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>7</sup>

Existen las siguientes:

1.- Una vez hecha la convocatoria, ni el Poder Ejecutivo ni las instituciones autónomas, semiautónomas o empresas del Estado pueden tomar dinero de su presupuesto para hacer campaña en contra o a favor del texto o proyecto sobre los que versa el referéndum.

2.- Las personas físicas o jurídicas extranjeras, no pueden recolectar firmas ni participar en la campaña a favor del

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

referéndum.

3.- Los costarricenses – personas físicas o jurídicas – no podrán aportar a la campaña una suma que exceda a veinte salarios base según lo define la Ley N° 7337 de 5 de mayo de 1993. El que violare esta disposición será sancionado con una multa equivalente a tres veces el monto infringido, sin perjuicio de las sanciones penales que sea dable aplicar.

4.- Dos días antes de que se vote el referéndum, así como el propio día de la votación, no se podrán publicar encuestas ni sondeos de opinión sobre la consulta sometida a referéndum.

(...)

Destinará dinero para hacerle publicidad en los medios de comunicación al referéndum y al texto propuesto. Según la ley, la partida no puede exceder el 5 % de la suma gastada en la anterior elección presidencial.

(...)

Dado que el Tribunal debe reservar una suma de dinero, a efecto de la eventual celebración de un referendo, el Tribunal cuenta efectivamente con ¢ 1.457 millones de colones dentro de su presupuesto, que incluyen difusión de una síntesis del proyecto de consulta del referéndum, compra de materiales y contratación de personal

## **8 PARTICIPACIÓN EN EL REFERÉNDUM**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>8</sup>

Los requisitos para votar son los mismos del Código Electoral: los costarricenses mayores de 18 años, que estén inscritos en el padrón electoral y que porten su cédula de identidad al día.

## 9 RESULTADO DEL REFERÉNDUM

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>9</sup>

Según la ley, si se supera el umbral mínimo de participación (30 ó 40 %), la voluntad popular es vinculante. Eso significa que, si gana el "SÍ", el proyecto se transforma en ley. Pero si gana el "NO", el Tribunal hace la declaración y el proyecto va al archivo.

## 10 VALIDEZ DEL VOTO EN BLANCO

[BARAHONA KRUEGER Pablo]<sup>10</sup>

El voto es un derecho y un deber ciudadano en ejercicio de la soberanía al interior de una democracia. Como parte del deber de votar, el voto en blanco aparece como una opción frente a los candidatos y sus programas, bien como manifestación de inconformismo, bien como crítica o como expresión de cualquier otra razón que sustente una posición política.

Siendo este el punto de partida, el voto en blanco puede considerarse un voto útil, direccio-nado, pues los que votan en blanco no han sido convencidos por ninguno de los candidatos. Así las cosas, los votos en blanco no pueden interpretarse en función de lo que expresan de manera manifiesta, porque su principal característica es que no indican nada en forma expresa, sino más bien,

en función de lo que no dicen o dejan de decir. Explico lo escrito anteriormente con la mayor sencillez: el voto en blanco no dice por quien se vota, dice por quienes no se vota.

El voto en blanco puede significar falta de convencimiento o simple incredulidad, como también falta de identificación, o un simple pero profundo sentimiento de libertad. Cualquiera de los

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

significados sugeridos para el voto en blanco, es igualmente válido en una democracia.

La historia sugiere que puede ser utilizado en forma organizada como forma pacífica y efectiva de protesta, tal y como ocurrió en la elección de convencionales constituyentes de 1957 en Argentina. En dicha ocasión, el voto en blanco fue utilizado por el movimiento justicialista como modo de protesta en el período en que estuvo proscrito, luego del derrocamiento de Perón en 1955. Los justicialistas respondieron al llamado de su líder exiliado y el voto en blanco ocupó el primer lugar en la cantidad de sufragios, superando así, al resto de los partidos políticos .

Como se ha visto, el voto en blanco puede servir como actitud de protesta, pero no tiene consecuencia alguna en el reparto efectivo de cargos. No obstante, tiene un impacto gradual en la medida en que al incrementarse la cantidad de votos en blanco se reduce el número de votos válidos, lo que implica un menor respaldo para el candidato ganador. Por ello, el voto en blanco, no fortalece, más bien, debilita.

Vale recordar que el número de votos válidos se obtiene luego de deducir, del total de votos emitidos, los votos en blanco y nulos, siendo en realidad estos dos últimos, una sola categoría (nulos), por lo que según el TSE, los votos blancos no cuentan para el cálculo del 40% que establece el artículo 138 constitucional como el mínimo para que un candidato resulte electo Presidente de la República.

La eliminación en el conteo de los votos en blanco tiene por efecto el de reducir el universo total de votantes y por lo tanto se disminuye el número necesario de votos para franquear la barrera del 40%, porcentaje que, de por sí, facilita considerablemente las cosas a los candidatos con opción de ganar, sobretodo si se toma en cuenta que en otros países tal porcentaje se ha establecido por vía

constitucional en un 50%, lo que encuentra fundamento en el fortalecimiento del principio de mayorías.

No obstante, el voto en blanco y el nulo guardan diferencias

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

claramente definidas que, por sus implicaciones, deberían considerarse para plantear eventuales y oportunas reformas legales que den un justo tratamiento a ambas figuras por separado, pues tal y como se plantea la relación entre uno y otro, se terminan confundiendo.

Está claro que a diferencia del voto nulo, el voto en blanco cumple con casi todos los requisitos para ser considerado como un acto jurídico perfecto, a saber los tres primeros que se señalan a continuación: 1. Agente capaz. 2. Objeto física y jurídicamente posible. 3. Fin lícito. 4. Observación de la forma prescrita bajo sanción de nulidad.

Claro está, que el voto en blanco no cumple con este último requisito (a saber: 4), por cuanto la "forma prescrita" es la que establece el artículo 126 del Código Electoral, que prescribe que las papeletas han de estar "debidamente marcadas en una de sus columnas", lo cual no ocurre con el voto en blanco.

En todo caso queda evidenciado que la ley establece dos obligaciones en cuanto al voto: la primera; el voto es obligatorio, aunque no existan sanciones aplicables por el incumplimiento de este mandato, y la segunda; es obligatorio votar por alguno de los candidatos bajo pena de invalidación del voto.

Al respecto cabría preguntarse sobre la constitucionalidad de dicha norma. En efecto, no se puede negar que el voto en blanco representa la opinión del votante y, en tanto que acto jurídico, es una manifestación de voluntad. Sin embargo, lo difícil del tema es descifrar el sentido de esa manifestación de voluntad, pues no es expresa en su significado, sino más bien tácita y por ende no es obvia, lo que complica el panorama de su contabilización a la luz del principio general del derecho de la seguridad jurídica y su manifestación en el terreno electoral: el principio de respeto a la voluntad ciudadana.

Entonces, el problema no se agota en la validez o invalidez de los votos en blanco, todo lo contrario, allí inicia la controversia, por cuanto si se adopta legalmente la tesis de que los votos blancos

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

sean válidos: ¿Qué utilidad tendría esto? Y sobretodo: ¿Qué peso tendría el voto en blanco en los resultados finales de la elección? Es decir: independientemente del significado que el voto en blanco pueda tener para cada individuo, este debe tener alguna utilidad de carácter colectivo y, en ese sentido: ¿Cuál de las funciones que se le atribuyen al voto válido podría atribuírsele al voto en blanco?

A esta altura, vale recordar las cinco funciones principales del sufragio: producir representación, producir gobierno, limitar el poder, ofrecer legitimación y facultar la participación.

No difícilmente se cae en la cuenta de que el voto en blanco no tiene efectos en la representación o distribución de los cargos, pues no emite criterio al respecto y en este sentido, es un voto silencioso, por lo que tampoco produce gobierno. Por otro lado, el voto en blanco no limita el poder, simplemente lo debilita, al restarle legitimación a los elegidos para el desempeño de sus cargos y credibilidad a las instituciones que serán dirigidas por estos. La única función que sí puede reconocerse al voto en blanco, es que permite una participación más amplia, pero igualmente, más silenciosa, más omisiva y por ende, menos proactiva y menos prepositiva. Así lo reconoce Jorge Restrepo al concluir: "Con blanco se participa, pero para debilitar".<sup>11</sup>

Ante algunas propuestas públicamente conocidas de incorporar en las papeletas para las elecciones una casilla para los votos en blanco, lo que se puede lograr es la politización del voto en blanco y tanto el Tribunal Supremo de Elecciones como la Asamblea Legislativa deben promover la participación y la legitimidad y no la apatía y la protesta contestataria. Desde este punto de vista, una casilla para los insatisfechos con todos los candidatos -algo así como "ninguna de las anteriores"- no resultaría conveniente, en la medida en que alentaría la constitución de movimientos en "pro" de la opción "ninguna de la anteriores", lo que sin duda alguna -y tengo que consignarlo con toda sinceridad- no rima con

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

los objetivos del TSE, que se circunscriben a la idea de alentar la participación, la legitimidad del sistema, y la gobernabilidad del sistema democrático.

Por si lo anterior no fuera suficiente, la casilla "ninguna de las anteriores", no resuelve el problema del voto en blanco, por cuanto estos pueden seguir presentándose. No hay garantía de que todos los electores-ciudadanos que no quieran votar por los candidatos, vayan a utilizar la casilla prevista, pues esa no es la única motivación para los que votan en blanco, por lo que este tipo de votos subsistiría de igual forma, creándose aún mayor confusión a la hora de escrutar, pues habría que definir ya no sólo los efectos legales-electorales de los votos insatisfechos o protesta (casilla "ninguna de las anteriores"), sino que igualmente el de los votos blancos. Así las cosas, la solución al problema de los votos en blanco, propuesta en los extremos anteriores, se convierte en un mal que podría ser mayor que el que inicialmente se quería resolver.

No obstante y ante lo dicho, cabe señalar que los votos en blanco si deberían ser tomados en cuenta como una categoría aparte de los votos nulos, para que puedan influir en el porcentaje mínimo del 40% que impone la Constitución, pues tal y como esta previsto en la actualidad, los votos blancos facilitan injustificadamente -léase: gratuitamente- a los candidatos, su llegada al umbral del 40%. De esta manera, los votos en blanco tendrían alguna utilidad, aunque fuese indirecta y su validez tendría que ser reconocida para que puedan tener los resultados previstos. Seguramente, los solicitantes de una casilla para los insatisfechos con los candidatos se sentirían más tranquilos con una medida, que si bien es cierto no se ajusta rígidamente a su propuesta, si viene a solventar en alguna medida, el deficitario marco regulatorio que se observa en materia de voto en blanco y solventa el problema vigente de la indiferenciación del voto blanco y el nulo.

2 **NORMATIVA**

**CUADRO COMPARATIVO CÓDIGO ELECTORAL – LEY SOBRE REGULACIÓN DEL REFERÉNDUM**

PROCESO DE ELECCIONES NACIONALES PRESIDENTE DIPUTADOS [Código Electoral] <sup>11</sup>	PROCESO DE REFERÉNDUM [Ley sobre Regulación del Referéndum] <sup>12</sup>
<b>CONVOCATORIA A ELECCIONES – CONVOCATORIA A REFERÉNDUM</b>	
<p>ARTICULO 97.- La convocatoria a elecciones para Presidente y Vicepresidentes, diputados y regidores municipales la efectuará el Tribunal Supremo de Elecciones el 1° de octubre inmediato a la fecha en que han de celebrarse aquellas. Para las elecciones de alcaldes municipales, síndicos y miembros de los Concejos de Distrito, la convocatoria se realizará el 1° de agosto inmediato a la fecha en que han de celebrarse aquellas.</p> <p>(Así reformado por el artículo 175, inciso f), del Código Municipal No.7794 de 30 de abril de 1998)</p>	<p>Artículo 16.-<b>Trámite ante el TSE.</b> Corresponderá al TSE organizar, dirigir y fiscalizar los procesos de realización del referéndum, así como escutar y declarar sus resultados.</p> <p>La convocatoria a referéndum, acompañada del texto del proyecto, será presentada ante el TSE por quienes tienen legitimación para convocar, de conformidad con el artículo 105 de la Constitución Política.</p> <p>Artículo 17.-<b>Comunicación y publicación de la convocatoria y el proyecto.</b> El TSE, en un acto formal, comunicará la convocatoria a referéndum y la publicará en <i>La Gaceta</i>, junto</p>

	<p>con el texto normativo que será sometido a la consulta popular y las preguntas que lo acompañen.</p> <p>La celebración del referéndum tendrá que efectuarse, a más tardar, dentro de los noventa días naturales posteriores a la comunicación de la convocatoria.</p> <p><b>Artículo 18.–Formalidades de la comunicación de la convocatoria.</b> La comunicación del TSE deberá contener el proyecto o los proyectos sometidos a referéndum, la fecha y los lugares de votación, así como las preguntas que se efectuarán. El Tribunal ubicará los textos en lugares visibles, en las municipalidades y las instituciones públicas que considere oportuno y necesario.</p> <p><b>Artículo 19.–Difusión del texto sometido a referéndum.</b> El aviso de convocatoria al referéndum y su texto serán publicados en <i>La Gaceta</i> por el TSE, que podrá difundir, además, en la medida de sus posibilidades, una síntesis del texto, por medio de las estaciones de televisión y radio nacionales y regionales y los periódicos de circulación nacional y regional.</p>
--	---

	<p>Artículo 6º–Solicitud de recolección de firmas. El trámite del referéndum de iniciativa ciudadana será el siguiente:</p> <p>a) Cualquier interesado en la convocatoria a referéndum podrá solicitar, ante el TSE, autorización para recoger firmas.</p> <p>b) La solicitud deberá indicar el texto por consultar en referéndum, las razones que justifican la propuesta, así como los nombres, los números de cédula y las calidades de ley de los interesados, y el lugar para recibir notificaciones.</p> <p>c) El TSE remitirá el texto del proyecto normativo a la Asamblea Legislativa, a fin de que sea evaluado desde el punto de vista formal por el Departamento de Servicios Técnicos, el cual se pronunciará en un lapso de ocho días hábiles, luego de realizar las consultas obligatorias correspondientes. Si el texto contiene vicios formales, dicho Departamento los subsanará de oficio y devolverá el texto corregido al Tribunal</p>
--	---

	<p>d) Si el proyecto carece de vicios formales, el Tribunal ordenará su publicación en La Gaceta y el interesado procederá a recolectar las firmas de por lo menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral en los formularios brindados por el Tribunal.</p> <p>e) El interesado en la convocatoria a referéndum contará con un plazo hasta de nueve meses para recolectar las firmas a partir de la publicación indicada. De vencerse dicho plazo sin haber recolectado las firmas respectivas, el interesado podrá solicitar ante el Tribunal una prórroga hasta por un mes más. Expirado este plazo adicional, se denegará cualquier petición de prórroga adicional y la gestión se archivará sin más trámite.</p> <p><b>Artículo 7º-Admisión de la solicitud para iniciar la recolección de firmas.</b> Admitida la solicitud por el TSE, este autorizará los formularios para la recolección de las firmas, los cuales deberán contener lo</p>
--	---

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

	<p>siguiente:</p> <p>a) Espacios para consignar, de manera clara, la siguiente información: los nombres, las firmas y los números de cédula de identidad de los ciudadanos que respalden la convocatoria.</p> <p>b) Una explicación del texto objeto del referéndum, con la indicación de la fecha de publicación del proyecto y, adjunto, el número suficiente de copias del texto que será sometido a referéndum, el cual podrá imprimirse en el reverso del formulario.</p> <p>El ciudadano que apoye la convocatoria a referéndum deberá escribir, de su propia mano y legible, su nombre, número de cédula y la firma registrada en esta. En caso de que el ciudadano no pueda o no sepa hacerlo, un tercero podrá firmar, a su ruego, en presencia de dos testigos, y dejará constancia en el formulario de las razones por las que realiza así la firma, así como las calidades y las firmas del tercero y los testigos.</p> <p>Cada ciudadano podrá firmar solo una vez la convocatoria. Si el ciudadano firma varias veces,</p>
--	--

	<p>solamente una de esas firmas será admitida.</p> <p>Una vez que un ciudadano haya firmado la convocatoria a un referéndum, no podrá retirar su firma.</p> <p>Artículo 8°–<b>Recolección de firmas.</b> El TSE fijará los lugares para la recolección de las firmas. Para tales efectos, las municipalidades, las escuelas, los colegios y las instituciones públicas quedan autorizadas para facilitar el espacio físico de sus instalaciones, cuando así lo consideren oportuno, en coordinación con el Tribunal. El TSE podrá autorizar, a propuesta de las personas responsables de la gestión, el señalamiento de los lugares para la recolección de firmas y las personas que las custodiarán.</p> <p>El Tribunal acreditará previamente a los responsables de custodiar los formularios de firmas, así como la recolección de dichos formularios, cuando corresponda.</p> <p>Artículo 11.–<b>Convocatoria oficial a referéndum.</b> Cuando se haya reunido satisfactoriamente un número de firmas equivalente</p>
--	---

al menos a un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, se tendrá por convocado el referéndum. El TSE hará la convocatoria oficial del referéndum comunicándolo así en *La Gaceta*, dentro de los siete días hábiles siguientes, y procederá a la organización y demás actos administrativos necesarios para realizar la consulta, la cual deberá efectuarse dentro de los tres meses siguientes a la publicación del aviso.

**Referéndum legislativo y por gestión del ejecutivo**

Artículo 12.—**Referéndum legislativo.** La Asamblea Legislativa podrá convocar a referéndum cuando concurren los siguientes requisitos y procedimiento:

a) Que se presente un proyecto de acuerdo firmado por uno o más diputados, acompañado del texto del proyecto de ley que se someterá a referéndum. El proyecto de ley podrá ser cualquiera que se encuentre en trámite en la comente legislativa o que no haya ingresado a esta. En caso de

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

	<p>referéndum de un proyecto de reforma parcial de la Constitución, el proyecto de acuerdo deberá presentarse después de haber sido aprobada la reforma en una legislatura y antes de la siguiente.</p> <p>b) Que la propuesta sea presentada en el período de sesiones ordinarias y se tramite por los procedimientos reglamentarios al efecto.</p> <p>c) Que concurren dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa para la aprobación del acuerdo. Si no se obtiene la votación requerida, el proyecto de acuerdo se archivará.</p> <p>Dentro del plazo de ocho días hábiles después de la convocatoria, el presidente de la Asamblea Legislativa presentará el acuerdo y el proyecto de ley ante el TSE, para la comunicación, la organización y los demás trámites del referéndum.</p> <p><b>Artículo 13.-Iniciativa conjunta del Poder Ejecutivo y de la Asamblea Legislativa.</b> La convocatoria conjunta del Poder Ejecutivo y la Asamblea</p>
--	---

	<p>Legislativa para referéndum, deberá ajustarse a lo siguiente:</p> <p>a) La iniciativa del Poder Ejecutivo tendrá la forma de decreto y contendrá adjunto el texto del proyecto de ley que se desea someter a consulta popular.</p> <p>b) Una vez recibida por la Asamblea Legislativa, seguirá el trámite previsto en el artículo anterior relativo al procedimiento para la convocatoria a referéndum por iniciativa de la Asamblea Legislativa.</p> <p>La Asamblea, mediante acuerdo aprobado por la mayoría de la totalidad de sus integrantes, decidirá someter o no a referéndum para aprobar o derogar leyes y reformas parciales de la Constitución.</p> <p>c) Si la Asamblea Legislativa aprueba la propuesta de convocatoria a referéndum, el texto será enviado por el presidente de la Asamblea Legislativa al TSE en un plazo máximo de ocho días hábiles, a fin de que este realice las actividades necesarias para el trámite respectivo.</p>
--	--

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

	<p>d) Si la Asamblea Legislativa no aprueba la propuesta de convocatoria a referéndum, se ordenará su archivo.</p> <p><b>Referéndum en reformas constitucionales</b></p> <p>Artículo 14.—<b>Convocatoria del referéndum de reforma constitucional.</b> Para reformar parcialmente la Constitución, el referéndum podrá ser convocado al menos por un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; por la Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros, o por el Poder Ejecutivo junto con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. El referéndum únicamente podrá realizarse después de que el proyecto de reforma haya sido aprobado en la primera legislatura y antes de la segunda, de conformidad con el inciso 8) del artículo 195 de la Constitución Política.</p>
<b>FECHA DE ELECCIONES</b>	<b>- FECHA DE REFERÉNDUM</b>
ARTICULO 98.- Las elecciones en todo caso deben verificarse el	Artículo 22.— <b>Celebración del referéndum.</b> El referéndum se

Centro de Información Jurídica en Línea  
 Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

<p>primer domingo de febrero del año en que deba venir la renovación del Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y Regidores y Síndicos Municipales. La renovación de todos estos cargos se hará cada cuatro años en unamismaelección. Cuando se trate de convocatoria para una Constituyente, el TribunalSupremo de Elecciones señalará la fecha en que ha de verificarselaelección.</p> <p>ARTICULO 102.- La votación deberá efectuarse sin interrupción, durante el período comprendido entre las seis y las dieciocho horasdel día señalado, y en los recintos predeterminados para emitir el sufragio.</p> <p>Si la votación no se iniciare a las seis horas, podrá abrirse mástarde siempre que no sea después de las doce horas.</p> <p>(Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)</p>	<p>efectuará un domingo y la votación se realizará entre las seis y las dieciocho horas.</p> <p>Artículo 17.-<b>Comunicación y publicación de la convocatoria y el proyecto.</b> El TSE, en un acto formal, comunicará la convocatoria a referéndum y la publicará en <i>La Gaceta</i>, junto con el texto normativo que será sometido a la consulta popular y las preguntas que lo acompañen. La celebración del referéndum tendrá que efectuarse, a más tardar, dentro de los noventa días naturales posteriores a la comunicación de la convocatoria.</p> <p>Artículo 18.-<b>Formalidades de la comunicación de la convocatoria.</b> La comunicación del TSE deberá contener el proyecto o los proyectos sometidos a referéndum, la fecha y los lugares de votación, así como las preguntas que se efectuarán. El Tribunal ubicará los textos en lugares visibles, en las municipalidades y las instituciones públicas que considere oportuno y necesario.</p>
<b>JUNTAS RECEPTORAS DE VOTOS</b>	
<p>ARTICULO 25.- Corresponderá al</p>	<p>Artículo 23.-<b>Juntas receptoras</b></p>

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>Registro fijar el número de Juntas Receptoras de Votos en cada distrito y distribuir a los electores que habrán de votar en cada una, procurando que los ciudadanos no tengan que recorrer largas distancias para emitir su voto y tomando en cuenta las condiciones y los medios de comunicación. Los electores de cada distrito podrán dirigirse al Registro para sugerirle las modificaciones que consideren necesarias acerca de estos puntos.</p> <p>El Tribunal Supremo de Elecciones establecerá el número de electores correspondiente a cada Junta Receptora, a fin de contar con el tiempo necesario para que todos los ciudadanos voten, conforme a lo que establece el artículo 113 de este Código.</p> <p>(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)</p> <p>ARTICULO 47.- Dentro de los tres días posteriores a la publicación del acuerdo indicado en el artículo anterior, los miembros de las Juntas Cantonales concurrirán ante el respectivo Gobernador, el Delegado Cantonal</p>	<p><b>de votos.</b> Las juntas receptoras de votos se constituirán, para el desempeño de sus funciones, dentro de los treinta días naturales siguientes a la publicación de la convocatoria a referéndum realizada por el TSE. El número de juntas en cada cantón y distrito, así como el lugar de su asiento, serán establecidos por el Tribunal, el cual también designará a un delegado suyo, que estará a cargo de la junta receptora de votos correspondiente.</p> <p>En todo lo que sea compatible, se aplicarán las disposiciones que contiene, al efecto, el Código Electoral.</p>
--	--

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de la Autoridad Policial o el Delegado que designe el Tribunal Supremo de Elecciones, y a la hora previamente señalada por ellos, para prestar juramento, designar de su seno Presidente y Secretario y fijar horas y local de trabajo en la forma indicada en el artículo 52.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)

ARTICULO 48.- Corresponderá a las Juntas Receptoras de Votos:

a) Recibir el voto de los electores;

b) Escrutar los votos recibidos y computar los emitidos en favor de cada partido;

c) Enviar a la Junta Cantonal o entregar a los delegados que el Tribunal designe, la documentación electoral y el material sobrante, una vez cerrada el acta final de votación.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)

ARTICULO 49.- Las Juntas Receptoras de Votos estarán formadas por un elector delegado de cada uno de los partidos inscritos en escala

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

nacional  
que participaren en la elección  
con candidaturas inscritas. Para  
ello,  
un mes y quince días naturales  
antes de una elección, cada  
partido  
comunicará a la respectiva Junta  
Cantonal, por escrito y por  
medio del  
Presidente del Organismo  
Superior del Partido o del  
Presidente del Comité  
Ejecutivo de la Asamblea de  
Distrito, y en defecto de éste  
por el de la  
Asamblea de Cantón, los nombres  
de los delegados propietarios y  
suplente.  
El partido renuente en hacer esa  
designación perderá todo derecho  
a  
representación en la Junta  
respectiva.  
La Junta Cantonal respectiva,  
dentro de los ocho días  
siguientes al  
vencimiento del término dicho,  
acogerá necesariamente las  
designaciones  
que se hubieren hecho y  
publicará el acuerdo en que se  
declaren  
integradas las Juntas Receptoras  
de su cantón, siguiendo el orden

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de la  
División Territorial Electoral.  
(Así reformado por el artículo  
1° de la Ley N° 2169 de 15 de  
octubre de 1957).

ARTICULO 50.- Inmediatamente  
después de integradas las Juntas  
Receptoras de Votos, las Juntas  
Cantoniales comunicarán esa  
integración al  
Tribunal Supremo de Elecciones  
para que la apruebe y la haga  
del  
conocimiento del Gobernador o  
Autoridad de Policía  
correspondiente, según  
el caso. Dentro del término de  
tres días de recibida la  
comunicación,  
esta autoridad señalará hora,  
fecha y lugar para que concurran  
los  
miembros de las Juntas  
Receptoras a prestar juramento;  
además, fijará la  
hora y el local de trabajo de la  
Junta. Cuando, por razón de la  
distancia  
u otra causa, los miembros de  
las Juntas no se apersonaren  
ante las  
autoridades mencionadas, podrán  
juramentarse y fijar hora y  
local de  
trabajo, ante el respectivo

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>Delegado Distrital o el Delegado que el Tribunal designe.</p> <p>Las Presidencias y Secretarías de las Juntas Receptoras de Votos serán distribuidas por el Tribunal Supremo de Elecciones alternativamente entre los partidos políticos con candidaturas inscritas que hubieren propuesto delegados, de manera que la Presidencia y la Secretaría de una Junta no correspondan a un mismo partido.</p> <p>La distribución realizada por el Tribunal se comunicará inmediatamente a los partidos políticos, las Juntas Cantonales, el Registro Civil y la autoridad policial del lugar donde actuará la Junta.</p> <p>(Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)</p>	
<b>DEL VOTO</b>	
<p>ARTICULO 3°.- El voto es acto absolutamente personal que se emite en forma directa y secreta, con las excepciones que esta ley</p>	<p>Artículo 24.-Forma de expresar el voto. La decisión del votante solamente podrá ser "sí" o "no", o quedar en blanco. Se tendrán por nulas las papeletas que no</p>

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>contempla, ante las Juntas Electorales encargadas de su recepción, para elegir Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, y en su caso a la Asamblea Constituyente y miembros de las municipalidades.</p> <p>ARTICULO 4°.- Los ciudadanos inscritos en el Padrón Nacional Electoral podrán ejercer el derecho al sufragio, solo ante una Junta Electoral, mediante la presentación de su cédula de identidad y de acuerdo con las disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones.</p> <p>(Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)</p> <p>ARTICULO 113.- El Presidente de la Junta le advertirá a los electores que deben invertir el menor tiempo posible para votar y les indicará que solo dispondrán de dos minutos en el recinto secreto. Pasado ese tiempo, el Presidente los hará salir y, si no tuvieren listas las papeletas para introducirlas en las urnas, las recogerá y</p>	<p>se ajusten al modelo oficial, las que ofrezcan dudas sobre la decisión del votante y las que contengan tachaduras, raspaduras, enmiendas, interlineados, signos o palabras ajenas a la consulta.</p> <p>Tanto los votos en blanco como los nulos serán computados por el Tribunal como ciudadanos que han participado en el referéndum, para formar parte de los porcentajes de ley.</p> <p>Los ciudadanos inscritos en el padrón electoral podrán ejercer su derecho al voto solo ante la junta receptora que designe el TSE, mediante la presentación de la cédula de identidad y de acuerdo con las demás disposiciones que dicte el Tribunal.</p> <p>A fin de emitir el voto, todos los trabajadores tendrán derecho de ausentarse de su centro de trabajo el día en que se realice el referéndum, durante una hora, la cual será definida por el patrono o superior. Los trabajadores no quedarán sujetos a reducción del salario ni a cualquier otra sanción.</p>
---	--

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

separará con  
razón firmada y expresará esa  
circunstancia sin permitirles  
votar.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No.  
7653 de 10 de  
diciembre de 1996)

ARTICULO 114.- El elector pasará  
al recinto dispuesto y votará en  
forma secreta en el lugar  
correspondiente, por los  
candidatos del partido  
de su simpatía, de manera que se  
manifieste claramente su  
voluntad. El  
Tribunal Supremo de Elecciones,  
mediante acuerdo, definirá los  
instrumentos necesarios para  
asegurar la pureza electoral y  
el libre  
ejercicio del voto.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No.  
7653 de 10 de  
diciembre de 1996)

ARTICULO 114.- El elector pasará  
al recinto dispuesto y votará en  
forma secreta en el lugar  
correspondiente, por los  
candidatos del partido  
de su simpatía, de manera que se  
manifieste claramente su  
voluntad. El  
Tribunal Supremo de Elecciones,

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

mediante acuerdo, definirá los instrumentos necesarios para asegurar la pureza electoral y el libre ejercicio del voto.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)

Cierre de la votación

ARTICULO 121.- La recepción de votos terminará a las dieciocho horas y, acto continuo, con la asistencia de un Fiscal de cada partido, si los hubiere, la Junta procederá de la manera y en el orden siguiente:

a) De su puño y letra, el Presidente escribirá la expresión: "No votó" en la columna del Padrón-Registro correspondiente a cada elector que no hubiere sufragado;

b) Se contarán los electores que votaron y, en el blanco respectivo de la fórmula final del Padrón-Registro se anotará, con letras y números, la cantidad correspondiente;

c) Se contarán las papeletas sin utilizar y en el blanco

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

respectivo  
de la fórmula final se anotará,  
en letras y números, la cantidad  
correspondiente;

d) Se separarán las papeletas  
sin utilizar; al dorso se les  
escribirá la palabra:  
"Sobrantes", y las firmará  
cualquier de  
los miembros de la Junta;

e) Se empaquetarán por separado,  
según la elección de que se  
trate,  
las papeletas sin utilizar; cada  
paquete deberá estar bien  
cerrado con cinta engomada;

f) Se abrirán las urnas  
electorales y el Presidente  
sacará las  
papeletas una por una, las  
desdoblará y examinará si  
contienen al  
dorso las firmas a que se  
refiere el artículo 112;

g) Se separarán las papeletas  
correspondientes a cada  
elección;

h) Si aparecieran papeletas que,  
conforme al artículo 127 de este  
Código pudieren reputarse como  
votos nulos, se separarán y con  
ellas se formarán paquetes que  
se rotularán con una leyenda que  
exprese claramente tal situación  
y la elección de que se trata, y

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

se cerrarán del modo indicado en el inciso e) de este artículo. Igual procedimiento se seguirá con las papeletas en blanco;

i) Las papeletas para Presidente y Vicepresidentes que correspondan a un mismo partido, se separarán de modo que formen todas un solo lote. Los votos obtenidos por cada partido se contarán cuidadosamente y las cantidades se anotarán, con letras y números, en el blanco respectivo de la fórmula del acta final del Padrón-Registro. Con los lotes de cada partido, se formará un paquete separado de la manera antes expuesta. Los paquetes se envolverán con papel fuerte para empacar, y los puntos de unión se pegarán con tirillas de papel engomado, de modo que el contenido no pueda extraerse sin romper el paquete. Todos los paquetes llevarán una leyenda clara que exprese el contenido y el número de la Junta a que corresponden. Los miembros presentes de la Junta firmarán la leyenda;

j) Las papeletas de las elecciones restantes serán objeto de igual

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

separación en lotes, anotación de cantidades y formación de paquetes. Para ello, se seguirán los mismos procedimientos citados en los incisos anteriores;

k) A cada miembro de la Junta que se halle presente, así como a cada uno de los fiscales del partido se les extenderá certificación del número de votos, escrito con letras y cifras, computados por la Junta para cada partido. Esta certificación llevará las firmas de todos los miembros y fiscales presentes;

l) Se llenarán todos los blancos de la fórmula del acta final; se consignarán los datos que la fórmula exija y todos los miembros y fiscales presentes firmarán esta acta;

m) El Padrón-Registro, el material sobrante y la documentación electoral correspondiente a cada elección se colocarán en los recipientes rotulados para tal efecto y serán remitidos a la Junta Cantonal respectiva o al Tribunal Supremo de Elecciones;

n) Los miembros de la Junta presentes al cerrarse la

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>votación se apersonarán, sin pérdida de tiempo, ante la sede de la Junta Cantonal, para entregarle los recipientes electorales. La Junta les extenderá los recibos del caso. Sin embargo, el Tribunal Supremo de Elecciones podrá disponer el traslado de los sacos electorales desde las Juntas Cantoniales o Receptoras hasta la propia sede en la capital de la República. Cuando sea factible, las mismas Juntas o, en su defecto, el propio Tribunal deberán efectuar el traslado. Los fiscales de los partidos tendrán derecho a acompañar la conducción de los documentos electorales tanto a las Juntas Cantoniales como al Tribunal Supremo de Elecciones el cual, por su parte, tomará las medidas de seguridad que estime convenientes. (Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996) Votos válidos ARTICULO 126.- Se computarán</p>	
---	--

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

como válidos los votos emitidos en papeletas oficiales, con los requisitos establecidos en el artículo 27, debidamente marcadas en una de sus columnas y que estén firmadas por todos los miembros de la Junta, cuya actuación conste en el Padrón-Registro.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)

Votos nulos

ARTICULO 127.- Serán nulos los votos:

a) Emitidos en papeletas que carezcan siquiera de uno de los requisitos establecidos para ser válidos en el artículo anterior;

b) Recibidos fuera del tiempo y local determinados en el artículo 102;

c) Marcados en dos o más columnas pertenecientes a partidos distintos;

d) Emitidos en papeletas que indiquen claramente la identidad del elector;

e) Que no permitan identificar con certeza cuál fue la voluntad

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>del votante;</p> <p>f) Que, una vez emitidos, se hagan públicos, según lo señala el artículo 118.</p> <p>(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)</p>	
<b>ESCRUTINIO Y RESULTADOS DE LA ELECCIÓN</b>	
<p>Obligación de iniciar el escrutinio a la mayor brevedad posible</p> <p>ARTICULO 130.- Luego que haya recibido el Tribunal Supremo de Elecciones la documentación electoral, iniciará sin pérdida de tiempo el escrutinio respectivo. Por escrutinio se entiende el examen y la calificación de la documentación electoral dirigidos a la aprobación o rectificación del cómputo aritmético y legal de votos que hayan hecho las Juntas Receptoras, a fin de adjudicar a los partidos inscritos el número de plazas que en la elección</p>	<p>Artículo 25.-<b>Escrutinio de la votación.</b> En el escrutinio del referéndum deberán establecerse el número de votantes, los votos a favor y en contra del texto sometido a consulta, el número de votos en blanco y el de votos nulos.</p> <p>El TSE contará con quince días naturales para realizar dicho escrutinio.</p> <p>Artículo 26.-<b>Declaratoria oficial y tramitación posterior del referéndum.</b> El TSE una vez finalizado el escrutinio, hará la declaratoria oficial de los resultados de este, y los notificará, al siguiente día, al Poder Legislativo.</p> <p>En caso de ser positivo el</p>

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>corresponda.</p> <p>(Así reformado por el artículo 3° de la ley N° 3556 de 25 de octubre de 1965).</p> <p>Tiempo y forma de hacer el escrutinio</p> <p>ARTICULO 131.- Si ese escrutinio no pudiera hacerse en una sola sesión de trabajo, se interrumpirá para continuarlo en las sesiones inmediatas siguientes, lo cual se hará constar en el acta respectiva.</p> <p>Sin embargo, iniciado el examen de la documentación de una valija electoral, no se interrumpirá el trabajo sino cuando el contenido de la misma se haya escrutado totalmente. El Tribunal dará preferencia al escrutinio de la elección presidencial en el cual debe trabajarse extraordinariamente, dedicándole el mayor número posible de horas de trabajo. En estos escrutinios, y a fin de que las sesiones de trabajo se prolonguen el mayor tiempo posible, pueden actuar los</p>	<p>resultado del referéndum y habiendo cumplido los porcentajes requeridos para convertirse en ley de la República, el Poder Legislativo, sin más trámite, le comunicará al Poder Ejecutivo el decreto legislativo, con la razón de que fue aprobado en referéndum, para su inmediata publicación y observancia.</p> <p>Si el resultado del referéndum es negativo, el proyecto se archivará sin más trámite. De no alcanzarse el porcentaje de participación necesario, si el referéndum no es vinculante, el TSE enviará el proyecto de reforma a la Asamblea Legislativa, para que continúe el trámite ordinario.</p> <p>Artículo 27.-<b>Vigencia y publicación del texto aprobado mediante referéndum.</b> La ley o reforma constitucional promulgada mediante referéndum será obligatoria y surtirá efectos desde el día en que ella lo designe o, en su defecto, diez días después de su publicación en <i>La Gaceta</i>.</p> <p>La Imprenta Nacional contará con un plazo hasta de cinco días hábiles para realizar la</p>
--	---

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>suplentes de los miembros propietarios del Tribunal durante las horas y días en que éstos no pudieren concurrir, por cualquier motivo.</p> <p>Término dentro del cual debe concluirse el escrutinio.</p> <p>ARTICULO 132.- En todo caso el escrutinio deberá terminarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha de votación, para Presidente y Vicepresidentes de la República, dentro de los siguientes cincuenta días siguientes a la fecha de votación, para diputados y dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de votación, para regidores y síndicos municipales.</p> <p>En lo que respecta a la elección de los alcaldes municipales y los miembros de los Consejos de Distrito, definida en los artículos 14 y 55 del Código Municipal respectivamente, el escrutinio de la primera deberá terminarse dentro de los treinta</p>	<p>publicación respectiva, a partir de la comunicación correspondiente del Poder Ejecutivo.</p>
--	---

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>días y la segunda, dentro de los cincuenta días, ambos contados a partir de la fecha de votación de tales elecciones.</p> <p>(Así reformado por el artículo 175, inciso g), del Código Municipal No.7794 de 30 de abril de 1998)</p> <p>Adjudicación de plazas y declaratoria de elección</p> <p>ARTICULO 133.- Inmediatamente después de fijado el total de votos válidos que corresponda a cada partido, por el procedimiento pertinente a cada caso, se hará la adjudicación de plazas y declaratoria de elección.</p>	
<b>FINANCIAMIENTO</b>	
<p>De la Contribución Pública y Privada para Financiar los Gastos Político-Electorales de los Partidos Políticos</p> <p>Contribución del Estado</p> <p>ARTICULO 176.- En la forma y en la proporción establecidas en el artículo 96 de la Constitución Política, el Estado contribuirá</p>	<p><b>Financiamiento privado de las campañas previas al referéndum</b></p> <p>Artículo 28.-<b>Responsable de las publicaciones.</b> Se entenderá que la persona responsable de la publicación en campañas a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum, es también quien sufraga su costo, a menos que se compruebe lo</p>

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>a sufragar los gastos de los partidos políticos participantes en las elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República y para Diputados a la Asamblea Legislativa. Para recibir el aporte estatal, los partidos políticos estarán obligados a comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones.</p> <p>A fin de registrar las operaciones y los gastos en que incurra, cada partido llevará su contabilidad al día y los comprobantes de gastos ordenados, conforme al Reglamento que dictará la Contraloría General de la República. Ocho meses antes de las elecciones, los partidos políticos, por medio del Comité Ejecutivo Superior, deberán presentar al Tribunal Supremo de Elecciones un presupuesto donde incluirán sus posibles gastos durante el desarrollo de las actividades político-electorales. Los que no</p>	<p>contrario.</p> <p>Artículo 29.—<b>Registro de las erogaciones.</b> Los medios de comunicación colectiva informarán al TSE quien ha contratado la publicación de campos pagados a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum, así como el costo de la publicación. El Tribunal llevará un registro de las publicaciones, con indicación de su costo, a fin de corroborar el gasto incurrido por cada persona.</p> <p>Artículo 30.—<b>Infracción a límite del gasto.</b> Será sancionado con multa hasta de tres veces el monto infringido, sin perjuicio de las sanciones penales que determine la ley, quien sobrepase el límite máximo establecido en el artículo 20 de esta Ley.</p> <p>Artículo 31.—<b>Gastos del referéndum.</b> El TSE incluirá anualmente en su presupuesto una partida que permita sufragar los gastos que ocasione la organización y adecuada difusión del referéndum.</p> <p>Artículo 33.—<b>Gastos de transporte.</b> El día en que se celebre el referéndum, el transporte público será gratuito</p>
--	--

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<p>lo presenten a su debido tiempo perderán un cinco por ciento (5%) del monto que les corresponda de la contribución estatal. (Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)</p> <p>Recepción de donaciones o aportes</p> <p>ARTICULO 176 bis.- Prohíbese a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente, de personas físicas y jurídicas extranjeras, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie, para sufragar sus gastos de administración y los de sus campañas electorales.</p> <p>Ninguna de las personas señaladas podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos. No obstante, quedarán autorizadas para entregar contribuciones o donaciones dedicadas específicamente a labores de capacitación, formación e investigación de los</p>	<p>para todos los ciudadanos en todas las líneas y rutas nacionales, las cuales no podrán ser modificadas ese día. Estos gastos correrán por cuenta del Tribunal.</p> <p>Artículo 34.-<b>Gastos de publicidad.</b> El TSE destinará una partida presupuestaria adecuada para hacerles publicidad a la convocatoria a referéndum y al texto propuesto, en los diferentes medios de comunicación del país; dicha partida no podrá exceder de un cinco por ciento (5%) del costo total de la suma gastada con dinero del presupuesto nacional en la anterior elección presidencial.</p>
---	--

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

partidos políticos.

Las personas físicas y jurídicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, hasta por un monto anual equivalente a cuarenta y cinco veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, vigente en el momento de la contribución. Se permite la acumulación de donaciones, contribuciones o aportes, durante el período presidencial respectivo.

Se prohíben las donaciones, contribuciones o aportes en nombre de otra persona.

Será sancionado con la pena referida en el artículo 152 de este Código, quien contravenga las prohibiciones incluidas en este artículo.

Los tesoreros de los partidos políticos estarán obligados a informar, trimestralmente, al Tribunal Supremo de Elecciones,

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

acerca de las contribuciones que reciban. Sin embargo, en el período comprendido entre la convocatoria y la fecha de elección, deberán rendir informe mensual.

De no informar a tiempo, el Tribunal Supremo de Elecciones los prevendrá, personalmente, para que cumplan con esta obligación dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de esa prevención.

Omitir el envío del informe o retrasarlo injustificadamente, una vez practicada la prevención, será sancionado con la pena que se señala en el artículo 151 de este Código.

(Así adicionado por el artículo 3° de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)

Gastos justificables

ARTICULO 177.- Los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal serán únicamente los destinados a sus actividades de

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

organización, dirección, censo y propaganda. No podrán considerarse justificables los gastos por embanderamiento. Tampoco, se reconocerán los desembolsos que genere la organización de un número superior a veinticinco (25) plazas públicas por partido, durante el período en que procedan, ni los ocasionados por el transporte de electores. Solo se reconocerán los gastos por propaganda en que incurran los partidos, de conformidad con este Código. El reglamento que habrá de dictar el Tribunal Supremo de Elecciones indicará las actividades que deberán comprenderse en los conceptos de organización, dirección, censo y propaganda.

TRANSITORIO.- Para las elecciones de 1998, no se aplicará la disposición del artículo 177 de este Código, según la cual no se justificarán a los partidos políticos los gastos por

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

transporte de  
electores.

(Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)

Emisión de bonos para el financiamiento previo

Artículo 178.-Liquidaciones parciales. A partir de la fecha de convocatoria a elección de Presidente de la República, Vicepresidentes y Diputados a la Asamblea Legislativa y hasta la fecha de la declaratoria de elección de estos últimos, los partidos políticos estarán obligados a presentar al Tribunal Supremo de Elecciones, al menos una vez al mes, las liquidaciones de los gastos admitidos por el artículo 177 anterior.

El Tribunal, por medio de la Contraloría General de la República revisará las liquidaciones y los comprobantes, en un término máximo de un mes a partir de su presentación.

(Así reformado por el artículo único de la Ley N° 8123 de 1 de agosto del 2001).

ARTICULO 179.- A más tardar en la fecha de convocatoria a

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

elecciones nacionales, el Poder Ejecutivo emitirá bonos por el monto que el Estado reconocerá a los partidos políticos, para pagar sus gastos, de acuerdo con el artículo 96 de la Constitución Política. Para tal efecto, incluirá en el presupuesto ordinario de la República, correspondiente al año anterior al de las elecciones, la partida respectiva para el pago de la amortización, según lo estime, oportunamente y con anterioridad, el Tribunal Supremo de Elecciones. (Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)

Artículo 180.-Bonos. Los Bonos se denominarán "Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos", indicarán el año de las elecciones a que corresponden, el tipo de interés que devengarán y la fecha de su emisión.

Estos bonos devengarán un interés igual a la tasa básica pasiva, calculada por el Banco Central de Costa Rica, más el

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

uno por ciento (1%); tendrán un vencimiento a dos años. Esta tasa será ajustable cada tres meses.

Los "Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos" serán inembargables; contarán con la garantía plena del Estado y estarán exentos, así como sus intereses, de impuestos.

(Así reformado por el artículo único de la Ley n° 8123 de 1 de agosto del 2001).

Artículo 181.-Intereses y plazos de los bonos. Los intereses de los "Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos" se pagarán trimestralmente. Para atender la amortización y los intereses, se destinará una cuota trimestral fija.

(Así reformado por el artículo único de la Ley N° 8123 de 1 de agosto del 2001).

Inclusión en el presupuesto ordinario de la República

ARTICULO 182.- Anualmente se incluirá en el presupuesto ordinario de la República, la suma necesaria para el servicio de amortización e intereses de los "Bonos de contribución del Estado a los partidos

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

políticos. (Así reformado por el artículo 1° de la ley No. 7653 de 10 de diciembre de 1996)	
--	--

**PLAN GENERAL Y PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN DEL REFERÉNDUM<sup>13</sup>**

Elaborado por la Oficina de Coordinación de Programas Electorales

**PRESENTACION**

De conformidad con las atribuciones que le confiere su Reglamento, la Oficina de Coordinación de Programas Electorales somete a conocimiento y aprobación del Tribunal Supremo de Elecciones, la siguiente propuesta de "Plan General Referéndum 2007".

Ante la eventual convocatoria, por primera vez en la historia del país, de una consulta ciudadana a nivel nacional para que sea el voto popular el que defina la aprobación o desaprobarción de un proyecto de ley, en este caso del Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos, se proponen en el presente Plan General Referéndum 2007, los lineamientos de carácter general mediante los cuales el Tribunal Supremo de Elecciones, en atención a lo dispuesto por el artículo 102, inciso 9) de la Constitución Política y el artículo 16 de la Ley para la Regulación del Referéndum, procederá a organizar, dirigir y fiscalizar dicha consulta, así como escrutinar y declarar sus resultados.

Con base en lo anteriormente expuesto y al igual que para las elecciones nacionales, para la logística del proceso electoral del referéndum se implementarán los programas electorales que más

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

adelante se detallarán, procurando siempre que éstos se ejecuten con altos niveles de eficiencia, eficacia, economía y con oportunidad, así como con racionalidad en el manejo de los recursos.

### OBJETIVOS

1. Determinar por medio de los planes de gestión de cada programa, los recursos necesarios para la organización del Referéndum que se oficializaría e implementaría al momento en que se verifique la convocatoria respectiva.
2. Establecer los medios para dar seguimiento a la ejecución de las actividades que desarrollarán los programas y supervisar el cumplimiento de los objetivos propuestos por éstos en el Plan de Gestión.
3. Determinar la forma en que se llevará el registro de los costos de cada uno de los programas a implementar.
4. Instituir los controles pertinentes para que las solicitudes de recursos materiales, humanos, jornada extraordinaria, gastos de viaje y otros, cumplan con los requisitos establecidos.
5. Disponer las líneas de comunicación con los encargados de los programas y las unidades administrativas relacionadas con el referéndum.
6. Definir la forma en que se mantendrá informado al Superior sobre el desarrollo y avance de los programas.
7. Establecer la manera en que se evaluará la ejecución los programas.
8. Establecer la coordinación necesaria para la emisión en forma oportuna del cómputo de votos y de las estadísticas del sufragio.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

### **LINEAS DE ACCION**

Para cumplir con los objetivos trazados en este Plan, la Oficina de Coordinación de Programas Electorales (OCPE) desarrollará las siguientes líneas de acción:

#### **Presupuesto de Gastos para el Referéndum**

En cumplimiento de lo que establece la Ley para la Regulación del Referéndum (N° 8492), el Tribunal Supremo de Elecciones previó para el año 2007 la suma de ₡1.456.646.400,00, monto con el cual se espera organizar este evento.

A efecto de organizar la distribución de los recursos disponibles, la OCPE solicitó a las encargadas y encargados de los programas elaborar un Plan de Gestión, documento que será analizado para determinar la viabilidad de las actividades propuestas y la asignación de lo que se solicita.

#### **Seguimiento a la ejecución de las actividades de los programas electorales**

La OCPE dará seguimiento a las actividades que se desarrollen en los programas, labor que se hará por medio de supervisiones y entrevistas a los encargados de programa. Para tal efecto se conformará nuevamente la Unidad de Seguimiento cuyos funcionarios harán constar en una bitácora el nivel de cumplimiento de las diversas fases, tareas, actividades y objetivos propuestos en los planes de gestión, verificarán el cumplimiento de los controles establecidos para cada programa y registrarán las incidencias que se presenten durante su ejecución, los objetivos que se afectan, las causas, efectos y solución implantada. Con esta acción se podrán detectar en forma oportuna rezagos, corregir deficiencias y perfeccionar los procedimientos operativos y logísticos.

En caso de que los funcionarios que dan seguimiento detecten una situación que produce alguna desviación que pone en riesgo el logro de los objetivos de un programa o los intereses institucionales, analizarán conjuntamente con el encargado el

**Centro de Información Jurídica en Línea**  
**Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica**

---

origen de esa circunstancia e implementarán la medida remedial de forma inmediata -si está dentro de sus posibilidades hacerlo-. De todo esto se dejará constancia en la bitácora y además se informará al Coordinador o Subcoordinador de Programas Electorales.

Si la situación que está produciendo desviaciones no es posible resolverla mediante el método anterior, le será comunicada al Coordinador o al Subcoordinador de Programas Electorales para que analicen las medidas correctivas que se requieran implementar.

Además, como parte del monitoreo se registrarán las fortalezas de los programas, se harán reuniones periódicas de coordinación y retroalimentación con todos los responsables de programa y sus asistentes; también se tiene previsto visitar los lugares en donde ejecutarán sus tareas y se les solicitarán informes de avance. A las reuniones generales que se convoquen serán invitadas las jefaturas de las unidades administrativas que desarrollan labores vinculadas al proceso electoral.

**Funcionarios que darán seguimiento a los programas electorales**

<b>FUNCIONARIO</b>	<b>PROGRAMAS QUE SUPERVISARAN</b>
Esteban Durán	Transmisión de Datos
Cristina Vinocour Vargas	Atención a Observadores Internacionales Transportes Acondicionamiento de Recintos

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

	Electoral Registro de Publicaciones
Kattia Rojas Vargas	Asesores Electorales Recibo de la Documentación Electoral Distribución y Recolección del Material Electoral Seguridad Electoral
Carmen Lilia Zumbado Guerrero	Emisión del Padrón Registro Sistema de Información 120 Escrutinio Acreditación de Fiscales y de Observadores Nacionales
Gerardo Abarca	Equiparación de Condiciones para el Ejercicio del Voto Impresión de Papeletas Empaque del Material Electoral Emisión de Declaratoria Oficial del Resultado del Referéndum Gastos de Transporte
	Prensa

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Ileana Madrigal Mora	Protocolo
	Publicidad

**Establecimiento de controles**

El encargado o encargada será responsable de establecer los controles atinentes al programa y de remitir esa información a la OCPE, de modo que conste en el expediente y posibilite su análisis para proponer mejoras si fuere necesario. Debido a que por primera vez desde su creación en 1949 el Tribunal Supremo de Elecciones organiza un referéndum, se tomarán como referencia para cada programa los manuales de procedimientos utilizados en las elecciones municipales del 2006; no obstante, cada encargado o encargada deberá llevar un registro de las acciones implementadas con el propósito de que posterior al referéndum, se confeccionen los manuales respectivos. Los encargados tienen la responsabilidad de evaluar los controles, divulgar el manual de procedimientos y ponerlo a disposición de los funcionarios y funcionarias a efecto de que puedan proponer mejoras; además, deberán identificar los principales riesgos de sus actividades, la forma de minimizarlos, manejo de contingencias y determinar la calidad mínima de los productos y servicios electorales.

Toda la información que se recopile de cada programa electoral y de las unidades administrativas que desarrollen actividades electorales, estará disponible en un expediente y los funcionarios de la Unidad de Costos y Presupuesto de la OCPE serán los encargados de extraer y procesar aquella relativa a los gastos de cada programa, tanto individual como integralmente. Otro control que se establecerá es la obligación de los encargados de remitir copia a la OCPE de todas las notas internas y externas que en virtud de su labor envíen, con ello se pretende dar seguimiento a las tareas que se están ejecutando y analizar la consecución de los objetivos de cada programa.

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

**Líneas de comunicación con los programas**

A través de la comunicación se unificarán todas las actividades que se organicen con motivo del Referéndum 2007, por tal motivo, la OCPE mantendrá constante comunicación con la Dirección General del Registro Civil, Dirección Ejecutiva y demás unidades administrativas de la Institución que por ley o reglamento, tengan encargadas funciones relacionadas con el proceso electoral. Con esta acción se pretende coadyuvar en el desempeño de esas funciones, monitorear el avance de las actividades a su cargo y realizar la coordinación necesaria con los respectivos programas electorales.

En virtud de que la OCPE es el enlace entre el Tribunal, los programas, el Cuerpo Nacional de Delegados y las otras instancias que el propio Tribunal indique, todas las gestiones e informes de éstos se canalizarán por medio de esta dependencia, con lo que se procurará establecer no solamente un ambiente proactivo, que posibilite establecer las líneas prioritarias de acción de acuerdo al trabajo específico de cada programa, sino también contar con los elementos necesarios para elaborar los diversos informes que le permitan al Tribunal obtener información oportuna para la toma de decisiones.

**PROPUESTA DE LOS PROGRAMAS QUE SE IMPLEMENTARAN**

Para atender la logística que implica la organización de los comicios, el Tribunal Supremo de Elecciones ha implementado un modelo basado en programas electorales, cada uno de los cuales comprende un conjunto de acciones que se hace necesario desarrollar para lograr un objetivo específico, ya sea para cumplir con lo establecido en el ordenamiento jurídico o para alcanzar un propósito concreto dentro de la administración electoral.

Algunas de esas actividades están asignadas por la normativa a diversas dependencias administrativas; sin embargo, como no son las que usualmente llevan a cabo y debido a los plazos que

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

estipula la ley para desarrollarlas, necesitan recursos materiales y humanos adicionales, que deben ser previstos dentro de la planificación general del proceso; además, los productos de un programa bien pueden ser insumos para otro y deben avanzar en forma simultánea, estrechamente ligados, para que no se produzcan desfases. Por tal razón, a estas acciones se les da carácter de programa no sólo para suministrarle los requerimientos sino para facilitar su coordinación y seguimiento como parte de un proceso global, obviamente en el entendido de que su responsable debe ser quien la legislación determina. A tenor de lo anterior, para cada programa se designa un encargado quien debe preparar su "Plan Operativo", en el que definirán los objetivos, metas, actividades e indicadores, con sus respectivos requerimientos, lo que permitirá planificar el engranaje total de la organización del proceso electoral, así como medir su avance y los resultados que se obtengan. En la selección de quienes se proponen como responsables de los programas, se han considerado aspectos o características tales como afinidad del programa con la labor que desarrolla el encargado en la actualidad así como la experiencia y el desempeño en elecciones anteriores, lo que ha permitido, hasta donde ha sido posible, determinar si tienen habilidad para trabajar en equipo; habilidad conceptual (que se refiere a la capacidad de ver el "panorama general", reconocer los elementos significativos en una situación y comprender la relación entre los elementos) y, por último, habilidad de diseño (aptitud de resolver problemas en forma eficiente y eficaz.). Esta forma de organización le ha permitido a este Organismo Electoral concluir con buen suceso las etapas en que se llevan a cabo las elecciones. En este apartado se hace una propuesta de los programas electorales a ejecutar, el responsable y su objetivo general. Esto último podrá ser reformulado cuando se presenten los respectivos planes de gestión.

<b>Acondicionamiento</b>	<b>de</b>	<b>Recintos</b>	<b>Electtorales</b>
<b>Encargado:</b>	<b>Lic.</b>	<b>Gustavo</b>	<b>Fitoria Mora</b>

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

**Objetivo General:** Asegurar que los centros de votación, principalmente del cantón Central de San José o en donde se concentre un mayor crecimiento del Padrón Nacional Electoral, puedan albergar todas las juntas receptoras de votos que deban instalarse en éstos y que los locales reúnan las condiciones adecuadas para facilitarle al elector la emisión del sufragio.

**Accreditación de Fiscales y de Observadores Nacionales**

**Encargado:** Lic. Carlos Luis Brenes Molina

**Objetivo General:** Coordinar la oportuna expedición de los carnés de acreditación para los fiscales generales, de juntas receptoras de votos y de las personas que fungirán como observadores nacionales.

**Asesores**

**ElectORAles**

**Encargado:** Lic. Rodolfo Villalobos Orozco

**Objetivo General:** Integrar, instruir, juramentar, instalar y asesorar a los representantes del Tribunal Supremo de Elecciones que tendrán a su cargo las juntas receptoras de votos, así como coordinar acciones con los miembros de Cuerpo de Delegados y colaborar con los programas electorales que lo requieran, aprovechando para ello los recursos de las oficinas regionales y la permanencia de Asesores en los diferentes cantones del país.

**Atención a Observadores Internacionales**

**Encargado:** Lic. Javier Vega Garrido

**Objetivo General:** Coordinar y colaborar con la Misión de Observadores Internacionales, facilitándoles la información necesaria sobre la organización y ejecución del referéndum en todas sus etapas, de manera que tengan elementos de juicio suficientes para poder evaluarlo.

**Control de Transporte Gratuito de Electores**

**Encargado:** Lic. Eric Schmidt Fonseca

**Objetivo General:** Coordinar con las instituciones y

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

empresas relacionadas con el transporte público, las acciones necesarias que permitan a los electores desplazarse para la emisión del sufragio el día del referéndum, así como establecer los controles para el reconocimiento de los gastos que de ello se deriven.

**Distribución y Recolección del Material Electoral**

**Encargado:** Sr. Francisco Monge Arroyo

**Objetivo General:** Distribuir el material y documentación electoral a las Juntas Receptoras de Votos y posteriormente recogerlo y trasladarlo a la sede central del TSE, todo dentro de los términos establecidos por la ley.

**Emisión de Declaratoria Oficial del Resultado del Referéndum**

**Encargado:** Lic. Alejandro Bermúdez Mora

**Objetivo General:** Preparar la declaratoria oficial del resultado del Referéndum

**Emisión del Padrón Registro**

**Encargado:** Lic. Carlos Murillo Montoya

**Objetivo General:** Confeccionar en forma eficiente y eficaz los padrones registro con fotografía que van a ser distribuidos a las juntas receptoras de votos.

**Empaque del Material Electoral**

**Encargado:** Lic. Oscar Mena Carvajal

**Objetivo General:** Preparar y empacar las cajas con la documentación y material electoral para cada una de las juntas receptoras de votos y acomodarlas de acuerdo con la ruta de envío.

**Equiparación de Condiciones para el Ejercicio del Voto**

**Encargada:** Licda. Ana Hazel Villar Barrientos

**Objetivo General:** Organizar y brindar servicios de apoyo a los electores con discapacidad, a los adultos mayores, privados de libertad y población indígena, a efecto de

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

que éstos ejerzan el sufragio en igualdad de condiciones.

**Escrutinio**

**Encargada:** Sr. Jaime Madríz Muñoz

**Objetivo General:** Organizar la logística, el recurso humano y los suministros necesarios para que el TSE realice el escrutinio definitivo de los votos emitidos en el referéndum y de las papeletas sobrantes.

**Impresión de Papeleteas**

**Encargado:** Licda. Kattia Zamora Guzmán

**Objetivo General:** Coordinar y supervisar el proceso de impresión de papeletas y las respectivas muestras para el referéndum, ordenándolas, para su empaque, de acuerdo con el número de electores inscritos en cada junta receptora de votos y custodiar todo el material que se produzca para trasladarlo a las oficinas centrales del TSE.

**Prensa**

**Encargado:** Licda. Ana María Jiménez Rodríguez

**Objetivo General:** Administrar las relaciones con los medios de comunicación masiva, facilitando el adecuado flujo de información periodística sobre los acontecimientos relacionados con el referéndum que ocurren a lo interno y alrededor de la Institución.

**Protocolo**

**Encargado:** Licda. Ana María Jiménez Rodríguez

**Objetivo General:** Coordinar las acciones de planeamiento, divulgación, logística y protocolo que conlleva la realización de las actividades oficiales que organiza el Tribunal Supremo de Elecciones con motivo del referéndum.

**Publicidad**

**Encargado:** Licda. Ana María Jiménez Rodríguez

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

**Objetivo General:** Coordinar la elaboración de las estrategias de comunicación del referéndum e implementar las acciones necesarias para su adecuada producción y divulgación. Asimismo, atender las necesidades de publicidad presentadas por los diferentes programas electorales.

**Recibo de Documentación Electoral**

**Encargado:** Sr. Jaime Madríz Muñoz

**Objetivo General:** Recibir y acomodar por orden de junta receptora de votos los sacos con los documentos electorales, para que estén disponibles al momento de iniciar el escrutinio respectivo.

**Registro de Publicaciones**

**Encargado:** Lic. Gilberto Gómez Guillén

**Objetivo General:** Llevar el registro y control de lo invertido por personas físicas y jurídicas en publicaciones e información que se difunde en los medios de comunicación colectiva a favor o en contra del proyecto sometido a referéndum, así como encargarse de cualquier otra línea de acción de control o monitoreo que, en general, llegue a disponer el Tribunal en relación con la información, propaganda y publicidad que difundan tales medios.

**Seguridad Electoral**

**Encargado:** Sr. Eduardo Acosta Cortés

**Objetivo General:** Proporcionar y coordinar la seguridad necesaria al señor y señoras Magistradas, a la sede central, sedes regionales y los programas que lo requieran.

**Sistema de Información 120**

**Encargado:** Lic. Carlos Murillo Montoya

**Objetivo General:** Brindar telefónicamente información a los electores, referente al lugar donde les corresponde emitir el voto.

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

<b>Transmisión</b>	<b>de</b>	<b>Datos</b>
<b>Encargado:</b>	<b>Lic. Fernando Víquez</b>	<b>Jiménez</b>
<b>Objetivo General:</b> Procurar que el resultado preliminar del referéndum se reciba, transmita y procese en el menor tiempo posible, bajo las premisas de seguridad y confiabilidad.		
<b>Transporte</b>		
<b>Encargado:</b>	<b>Marcos Zúñiga</b>	<b>Alvarado</b>
<b>Objetivo General:</b> Satisfacer las necesidades de transporte de los diferentes programas electorales, de acuerdo con las posibilidades reales de vehículos de la institución y los que se obtienen en calidad de préstamo.		

FORMA DE EMISIÓN DEL VOTO PARA EL PROCESO DE REFERÉNDUM<sup>14</sup>

**Sesión Ordinaria N° 45-2007**, celebrada el veinticuatro de mayo del 2007

**"ARTÍCULO SEGUNDO.-**

De las señoras y señores Diputados de la Fracción del Partido Acción Ciudadana, se conoce oficio N° PAC-JF-026-07 del 22 de mayo de 2007, en el que manifiestan el entusiasmo "*...por la celebración de la primera experiencia en Costa Rica, en la implementación y puesta en práctica de un mecanismo de participación ciudadana directa, a través del cual se aprobará o improbará un proyecto de ley de los más polémicos y confrontativos de la historia patria.*"; y, con base en los argumentos que exponen, instan a este Tribunal para que utilice el sistema de votación mediante la huella dactilar en vez de bolígrafo. Además, manifiestan su preocupación en virtud de que se les ha informado que a la fecha aún no han sido convocados los delegados del TSE que tradicionalmente participan en las justas electorales. Por otra parte, hacen "*...un*

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

*llamado vehemente y respetuoso para que se dicten las directrices necesarias tendientes a garantizar la transparencia y el control de las fuentes de financiamiento, así como los manejos de los fondos que utilizarán todos los sectores que participarán en el próximo referéndum.* Finalmente, solicitan a este Organismo Electoral "...aclarar si el Presidente de la República, los Ministros, los Presidentes Ejecutivos y Gerentes de las Instituciones Estatales, deben abstenerse de participar en eventos relacionados con el Referéndum" dadas las razones que exponen.

**Se dispone:** Contestarle a los señores y señoras Diputados que suscriben la referida gestión en los siguientes términos:

1.- El artículo 114 del Código Electoral imponía, antes de la reforma introducida en el año 2006, el ejercicio del voto mediante impresión digital; luego de esa reforma, corresponde a este Tribunal definir los instrumentos que se utilizarán en cada proceso electoral en particular. Con base en esta norma y a partir del año 1998, se suprimió el voto a través de huella digital y se le sustituyó por el de marca mediante bolígrafo, tal y como ha sucedido en prácticamente la totalidad de los países americanos. Varias razones fundamentaron esta decisión, dentro de las cuales pueden citarse las siguientes:

a) Siendo una regla constitucional la secretividad del sufragio -que sirve de garantía de la libertad electoral- y dado que la impresión digital individualiza al votante, se trata de un mecanismo jurídicamente inaceptable (artículo 93).

b) La utilización de tinta dentro de la mecánica de la votación constituye fuente frecuente de anulación involuntaria del voto, contrariando el precepto, también constitucional, de que el sistema para emitirlo ha de facilitarle a los ciudadanos el ejercicio de ese derecho (artículo 94).

c) El uso de la tinta genera importantes riesgos sobre la integridad del material electoral y de las papeletas en particular, máxime cuando en el pasado era frecuente la mala práctica de parte de muchas juntas de introducir, inadvertidamente

o no, la tinta sobrante dentro de los sacos con el material electoral, luego del cierre de las urnas. Propiciaba, además, que las aulas utilizadas como local de esas juntas quedaran sumamente sucias y manchadas luego de la jornada electoral.

d) La impresión digital forzaba un formato de papeleta cada vez mas inmanejable, tanto para el propio elector como para efectos de empaque y envío del material electoral, dado que había que ubicar a todas las listas partidarias en una sola fila horizontal.

Por tal motivo, este Tribunal estima improcedente la propuesta de retornar a un mecanismo que resulta inapropiado. No obstante ello, reconoce la importancia de revisar y perfeccionar el que actualmente utiliza, en aras de asegurar cada vez mejor "*la pureza y el libre ejercicio del voto*" (artículo 114 del Código Electoral); advirtiéndolo, eso sí, que cualquier instrumento que se escoja debe estar acompañado de una eficiente fiscalización por parte de los actores del proceso, la que, a fin de cuentas, es el aspecto central que garantiza que las votaciones se celebren en esas condiciones. **ACUERDO FIRME."**

### 3 JURISPRUDENCIA

#### EL SUFRAGIO EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE TIPO ELECTIVO Y CONSULTIVO SITUACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

[ TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES ]<sup>15</sup>

**II.-EL SUFRAGIO EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE TIPO ELECTIVO Y CONSULTIVO:** En las votaciones de carácter electivo, por intermedio de las cuales se procede a designar a los representantes populares, convergen tres derechos fundamentales de carácter político: el derecho a elegir, el derecho a ser electo y el derecho a formar partidos políticos.

Los procesos de referéndum, en tanto comportan la potestad ciudadana para legislar, aprobar o derogar leyes y hacer reformas parciales a la Constitución, constituyen votaciones de tipo consultivo en donde el Soberano, excepcionalmente, a través del sufragio avoca el ejercicio del poder para contribuir y controlar, en términos de la referida resolución n.º 790-E-2007 " (...) *la formación y ejecución de las políticas públicas o decisiones estatales de importancia, plasmadas en un cuerpo legal o en la propia Constitución.*". Una caracterización fundamental de este tipo de proceso consultivo es que aquí no están comprometidos, de ninguna forma, los ya mencionados derechos políticos clásicos que convergen en las votaciones de tipo electivo (elegir, ser electo y formar agrupaciones político-partidarias) sino que sencillamente opera, al estar de por medio el poder soberano del pueblo, un derecho a la participación popular de todo un colegio electoral que conduce a un acto decisorio autónomo y vinculante.

Este tipo de consultas populares ponen en juego, entonces, otro derecho fundamental, a saber, el derecho genérico a la participación política, que recoge el artículo 23, inciso 1.a), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos:

**"Derechos políticos**

*1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

*a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos (...)*  
".

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Desde la resolución n.º 2618-E-2005 de las 12:30 horas del 7 de noviembre de 2005 el Tribunal introdujo el tema de las votaciones consultivas y de las votaciones electivas. En lo que interesa precisó:

*"Por medio del sufragio, concebido como la Constitución lo hace, se impone al ciudadano una forma obligada y fundamental en que se concreta su participación política, independientemente de si se trata de votaciones consultivas (referéndum, por ejemplo) o de naturaleza electiva (en el nivel nacional o el municipal). En este último caso, los comicios tienen sentido en cuanto concebidos como herramienta para producir gobiernos y, por tal vía, representación y legitimidad democrática."*

La bifurcación del proceso electoral costarricense en fenómenos electorales de tipo electivo y consultivo, a la luz del ejercicio del sufragio, fue también objeto de pronunciamiento de esta Magistratura Electoral en la resolución n.º 3384-E-2006 de las 11:00 horas del 24 de octubre de 2006, en la que se precisó, en lo que interesa:

*"En este sentido, el artículo 93 de la Constitución Política establece que el sufragio es función cívica primordial y mediante el artículo 99 de dicho cuerpo normativo, señala que: "La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido..."*

*Este concepto de sufragio ha de entenderse en sentido amplio: a través de su ejercicio se determina y manifiesta el contenido de la voluntad popular, no solamente en cuanto al acto de elegir gobernantes, sino también para pronunciarse mediante el plebiscito, el referéndum o cualquier otra forma de consulta sobre cuestiones de interés general, que sean sometidos a pronunciamiento popular. De forma tal que el sufragio es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho a participar en la conducción democrática del país, designando a*

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

*quienes nos representan en el gobierno o manifestando su criterio en relación con asuntos de trascendencia nacional que les sean consultados.*

*Esta manera de ver las cosas resultó reafirmada con la reforma constitucional que agregó un inciso al artículo 102 de la Carta Fundamental, con el propósito de establecer que es función de este Tribunal "Organizar, dirigir, fiscalizar, escrutar y declarar los resultados de los procesos de referéndum (...)".*

En suma y no obstante que inicialmente la regulación del sufragio estaba orientada a la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y a la Asamblea Constituyente y miembros de las municipalidades, es lo cierto que las modificaciones introducidas particularmente a los numerales 9, 102 inciso 9) y 105 de la Constitución Política (ley n.º 8281 del 28 de mayo de 2002), incorporaron el sufragio como herramienta de los procesos de referéndum en donde, excepcionalmente, el Soberano se pronuncia sobre asuntos sometidos a su consulta, convirtiéndose las votaciones de tipo consultivo, al igual que las electivas, en el espacio por excelencia en que se ejerce la voluntad del pueblo, la cual se manifiesta por medio del voto.

**III.- ACERCA DEL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD POLÍTICO- PARTIDARIA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS: 1) Preámbulo:** La Constitución Política, en su artículo 98, establece un sistema de partidos por intermedio del cual se funda y caracteriza nuestro sistema de representación democrática, que descansa en los fenómenos electorales de orden electivo. La resolución n.º 919 de las 9:00 horas del 22 de abril de 1999, emanada de esta Autoridad Electoral, así lo apuntó al subrayar:

*"II.-Las elecciones, son sin duda el espacio por excelencia en que se ejerce el sufragio. Para ese efecto, el artículo 98 de la Constitución Política establece una democracia de partidos, lo que desarrolla el numeral 65 del Código Electoral, en términos de que sólo pueden participar en ellas, aquellos que estén inscritos en el Registro Civil, quienes a su vez, según el artículo 74 de ese*

*mismo cuerpo legal, son las únicas entidades de derecho público con capacidad y legitimación para designar candidatos a los puestos de elección popular.*

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

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

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

**2) Génesis de la imparcialidad político electoral de los servidores del Estado:** Como garantía de la libertad electoral de los ciudadanos y de la equidad en las contiendas comiciales, a través de las cuales se designan los representantes gubernamentales de orden nacional y municipal, es que el constituyente introdujo en el artículo 95 inciso 3) de la Constitución, como principio, la garantía de imparcialidad de las autoridades gubernativas; principio que se ve complementado con el artículo 102 inciso 5) de la misma Constitución, que establece

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

como función del Tribunal, en lo conducente: *"Investigar por sí o por medio de delegados, y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas (...)"*.

Conviene repasar, sobre este punto, lo dicho por el Tribunal en la resolución n.º 1310-1-E-2000 de las 15:50 del 27 de junio del 2000, en que se hizo ver que:

*"La neutralidad gubernamental constituye un principio básico de los procesos electorales, razón por la que nuestra Constitución obliga a instaurar en los mismos garantías efectivas de imparcialidad por parte de las autoridades públicas (art. 95.3). Como apunta la doctrina especializada en la materia electoral, asegurar institucionalmente que dichas autoridades no favorezcan a los candidatos oficiales, condiciona la pureza de las elecciones, dada la gran cantidad de recursos de que dispone el gobierno: "... es tal su potencialidad de influencia que unas elecciones pueden resultar viciadas si se crea un ambiente de favoritismo en beneficio de una de las opciones políticas concurrentes..."(comentario de Julio Brea Franco, contenido en el Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1988, pág. 76)."*

Puede afirmarse, entonces, que la promulgación de la actual Constitución Política trajo aparejado el principio de neutralidad política de los servidores del Estado, en los procesos electorales en los cuales se elige a los representantes populares, en donde, como lo ha hecho ver este Tribunal en reiteradas oportunidades, el bien jurídico tutelado es la pureza del sufragio.

**3) Naturaleza y alcances de la parcialidad o participación política de los servidores del Estado:** En desarrollo del principio constitucional el artículo 88 del Código Electoral, en punto a la imparcialidad político-electoral de los funcionarios públicos, establece dos tipos de prohibición, una general y otra especial,

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

aplicables a dichos servidores del Estado. En caso de comprobarse que algún funcionario público ha incurrido en alguna de las conductas prohibitivas que describe la norma supracitada procede – previa concesión al investigado del derecho de audiencia y defensa- su destitución e inhabilitación para ocupar cargos públicos.

Por resolución n° 1253-E-2006 de las 10:50 horas del 4 de abril de 2006, esta Magistratura Electoral reflexionó sobre la naturaleza y alcances de la parcialidad o participación política de los servidores del Estado en los siguientes términos:

“El Tribunal ha sido enfático en que el impedimento referido a la parcialidad o participación política de los servidores del Estado está delimitado, genéricamente, por el ordinal 88 del Código Electoral, que establece que:

**“Artículo 88.-** Prohíbese a los empleados públicos dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político electoral durante las horas laborales y usar su cargo para beneficiar a un partido político.

El Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Ministros y Viceministros, el Contralor y el Subcontralor Generales de la República, el Defensor y el Defensor Adjunto de los Habitantes, el Procurador General y el Procurador General Adjunto, los presidentes ejecutivos, directores ejecutivos y gerentes de las instituciones autónomas, los gobernadores, los oficiales mayores de los ministerios, los miembros de la Autoridad de Policía, los agentes del Organismo de Investigación Judicial, los Magistrados y empleados del Tribunal Supremo de Elecciones, los Magistrados y funcionarios del Poder Judicial que administren justicia, el Director y empleados del Registro Civil y quienes tienen prohibición en virtud de otras leyes, no podrán participar en las actividades de los partidos políticos, asistir a clubes ni reuniones de carácter político, utilizar la autoridad o influencia de sus cargos en beneficio de los partidos políticos, colocar divisas en sus viviendas o vehículos ni hacer ostentación

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

partidista de ningún otro género.

No podrán presentarse a emitir su voto portando armas los miembros de la Autoridad de Policía, los agentes del Organismo de Investigación Judicial ni quienes desempeñen funciones semejantes de autoridad.

En materia electoral, los funcionarios incluidos en los párrafos segundo y tercero de este artículo, únicamente podrán ejercer su derecho de emitir el voto el día de las elecciones, en la forma y condiciones establecidas en este Código”.

Por un lado, la parcialidad política de los servidores del Estado debe entenderse a la luz de conductas de **acción u omisión** que denoten un claro **interés** o, por lo menos, la **intención** de beneficiar a determinada tendencia o partido político por intermedio de su autoridad o de la influencia de sus cargos. Por su carácter estrictamente conductual no es de extrañar que la parcialidad política, en determinados momentos, se configure dentro de un marco de clandestinidad, ocultamiento, reserva o disimulo, pues estamos en presencia del fuero interno del individuo -entiéndase las determinaciones o inclinaciones particulares del sujeto infractor de las normas de neutralidad-, que provocan un estado de ánimo predispuesto al favorecimiento político-partidario.

En lo que atañe a la participación política, ese provecho o amparo hacia los partidos políticos se ve reflejado en actuaciones materiales evidentes, de mayor especificidad o de mera constatación, particularmente las que detalla el artículo 88 del código de marras en su párrafo segundo. Sin embargo, lejos de intentar un trazo divisorio entre la parcialidad y la participación política, téngase en cuenta que ambas se entrelazan y comparten, como elemento subyacente, una acción política que irrumpe contra el deber de rectitud e imparcialidad, misma que comporta, consecuentemente, la verificación simultánea de un posible beneficio a las agrupaciones políticas, proveniente del funcionario público, así como la presunta actuación e injerencia

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de dicho servidor en el quehacer propio de estos conglomerados políticos.

Bajo la anterior comprensión importa subrayar que toda inferencia relacionada con este tema, por tratarse de materia odiosa dado su carácter sancionatorio, debe interpretarse a modo restrictivo, en apego a los elementos que detallan el sentido y fines, en este caso, del artículo 88 del código de marras (...). Ahora bien, con independencia de la responsabilidad del sujeto investigado, vale señalar que la conducta sujeta a sanción (en el marco de la parcialidad o participación política), amén de su carácter asertivo, implica la constatación de **un beneficio a los partidos políticos**. Esto quiere decir que los eventuales perjuicios en contra de esas agrupaciones políticas no constituye un elemento de tipicidad que quebrante las normas de imparcialidad política y obligue a imponer una sanción. Así lo consideró el Tribunal desde la resolución nº 639-E-2004 de las 10:05 horas del 11 de marzo del 2004, donde puntualizó:

*"La pretensión de los denunciantes en el sentido de que el Tribunal, utilizando su facultad para "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral", convierta en típica una conducta que la ley no prevé expresamente, por medio de una interpretación a contrario sensu o integradora del ordenamiento punitivo, es abiertamente violatoria del principio de tipicidad que impregna la potestad sancionadora del Estado en todas sus formas, inclusive la que se deriva de la materia electoral.*

*Por tanto, aún cuando una determinada conducta pueda resultar reprochable desde otro ámbito del derecho o mortificante para determinada persona o funcionario, si la ley electoral no la tipifica expresamente como punible, no es posible, ni aún con las amplias facultades interpretativas atribuidas al Tribunal, tornarla sancionable.*

*Por esta razón, si el artículo 88 del Código Electoral sólo prevé como susceptible de sanción el hecho de que un funcionario*

*público, de los incluidos en esa norma, utilice "... la autoridad o influencia de sus cargos en beneficio de los partidos políticos" (el subrayado no es del texto), el hecho de hacerlo "en perjuicio", no es una conducta típica y, por lo tanto, al menos en el ámbito electoral o relacionado con éste, no es posible abrir un procedimiento en su contra, tendiente a imponer una sanción, en virtud también del principio que, en esta materia, obliga a interpretar restrictivamente la ley, por tratarse, precisamente, de normas de carácter punitivo (entre otras, ver resolución de este Tribunal No. 1137-E-2001 de las 08:15 del 28 de mayo el 2001)".*

Evidentemente, lo que el legislador pretendió en el primer párrafo del artículo 88 del Código Electoral fue obligar a que la participación de los funcionarios públicos en actividades político-partidarias se diera fuera del ambiente laboral, para asegurar la eficiente prestación de los servicios a ellos encomendados. Sin embargo, la pretensión en el caso del párrafo segundo, fue vedar totalmente esa participación con el fin de asegurar su neutralidad político-electoral para, con ello, evitar que esos altos funcionarios públicos distorsionen la equidad esperada en los procesos electorales.

Adicionalmente, conforme a lo expuesto en el fallo supra transcrito, deviene esencial tener en cuenta que la conducta tipificada por la cual se sanciona la parcialidad o participación política de los funcionarios públicos es aquella que beneficia a determinada tendencia o partido político.

**IV.- APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD POLÍTICO-PARTIDARIA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE TIPO CONSULTIVO (REFERÉNDUM):** La *Ley sobre Regulación del Referéndum*, en adelante la Ley, constituye el marco legal orientador que regula los aspectos atinentes al instituto del referéndum y, de acuerdo con su artículo primero, su objeto es "(...) regular e instrumentar el instituto de democracia participativa denominado referéndum, mediante el cual el pueblo ejerce la potestad de

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

*aprobar o derogar leyes y hacer reformas parciales de la Constitución Política, de conformidad con los artículos 105, 124, 129 y 195 de la Constitución Política.”.*

**1) Acotación inicial:** Tal como se adelantó a la hora de analizar el sufragio en sus dos dimensiones (electiva y consultiva), en el proceso de consulta popular está ausente la intermediación de los partidos políticos. En efecto, contrario al sistema de democracia representativa, en donde se instalan las votaciones de tipo electivo y se genera una contienda político-electoral en la que convergen las distintas fuerzas políticas del país, las organizaciones político-partidarias no son protagonistas del proceso consultivo, puesto que no se está en presencia de la designación de autoridades y candidatos de los partidos políticos (artículo 98 constitucional).

**2) Tratamiento del problema:** Vista la parcialidad o participación política de los servidores estatales como una infracción al deber de neutralidad política, conducta castigada por el eventual beneficio o, la intención de beneficiar a determinada tendencia o partido político, no existe en la Ley, de forma expresa, una regulación en este sentido. Aquellas de sus normas que comportan prohibiciones y sanciones (artículos 20 y 32), no contemplan nada respecto de la participación activa de los funcionarios públicos en el proceso de referéndum.

Tal parece que el legislador, para tal omisión, consideró que no se estaba ante un proceso edificado a partir de los partidos políticos, por lo que el principio de imparcialidad de las autoridades gubernativas, que consagra el artículo 95 inciso 3) de la Constitución Política, había de entenderse suficientemente garantizado con la prohibición que tienen el Poder Ejecutivo, las entidades autónomas, semiautónomas, empresas del Estado y demás órganos públicos de utilizar sus presupuestos para hacer campañas a favor o en contra de los textos o proyectos sometidos a la consulta (artículo 20 de la Ley), sin necesidad de restringir las discusiones o deliberaciones de los funcionarios públicos en torno

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

al tema por consultar.

Téngase en cuenta, a mayor abundamiento, que la *Ley sobre Regulación del Referéndum* establece dos remisiones al Código Electoral. La primera está contenida en el artículo 5:

*"Artículo 5° - Normativa supletoria. Para realizar el referéndum, se aplicarán, de manera supletoria, las normas contenidas en el Código Electoral."*

La segunda remisión a la disciplina normativa electoral está inserta en el párrafo segundo del numeral 23 y señala que: *"En todo lo que sea compatible, se aplicarán las disposiciones que contiene, al efecto, el Código Electoral."*

A juicio de esta Magistratura Electoral la remisión, en el primero de los casos, comporta la aplicación general de las normas de organización, dirección y fiscalización del proceso en lo no previsto por la ley. En el segundo, se trata simplemente de un reenvío expreso a las normas electorales en cuanto a lo que concierne a las Juntas receptoras de votos. En ninguno de los dos casos anteriores puede entenderse que dicho reenvío abarque disposiciones limitativas de la libertad de expresión que, por ser materia odiosa, deben interpretarse restrictivamente.

**3) Sobre el principio de reserva de ley y de interpretación restrictiva que rige en este particular:** Habida cuenta que la figura de la parcialidad o participación política está impregnada de los principios constitucionales de legalidad y tipicidad que rigen la materia sancionatoria, la imposición de una pena supone la existencia de una ley previa que describa, en forma detallada y clara, la conducta que se reprocha. En otras palabras, debe mediar una norma que especifique y defina cuál es la conducta que el legislador ha considerado que debe ser sancionada y que infringe el bien jurídico que se pretende tutelar, toda vez que la materia sancionatoria, al constituir materia odiosa, **está reservada a la ley** y cualquier interpretación debe ser restrictiva a favor de las libertades públicas (principios *pro homine* y *pro libertate*). Sobre este particular la Sala Constitucional, en el voto n.º 3173-93 de

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

las 14:57 horas del 6 de julio de 1993, expresó:

*"(...) el principio pro libertate, el cual, junto con el principio pro homine, constituyen el meollo de la doctrina de los derechos humanos; según el primero, debe interpretarse extensivamente todo lo que favorezca y restrictivamente todo lo que limite la libertad; según el segundo, el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca al ser humano."*

De igual manera, sobre los principios de legalidad y tipicidad aplicables a la materia sancionatoria electoral, el jurista Silva Adaya puntualiza:

**"En el derecho de las faltas e infracciones electorales tiene vigencia el principio de tipicidad** (nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta) que constituye una proyección específica del de legalidad, reserva de ley o exigencia de ley habilitante. Dicho principio implica: a) La necesidad de que toda conducta que se pretenda reputar como falta, debe estar prevista en una ley; b) La ley en que se disponga el presupuesto de la sanción, la conducta ilícita, infracción o falta, así como la correlativa sanción, necesariamente debe ser escrita y anterior a la comisión del hecho, a fin de que sus destinatarios inmediatos conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de su inobservancia, y c) Las normas jurídicas en que se prevea una falta electoral y su sanción sólo admiten una interpretación y aplicación exacta y estricta (odiosa sunt restringenda), ya que el ejercicio del ius puniendi debe actualizarse sólo en aquellos casos en los que exista coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho, es decir, la conducta debe encuadrar en el tipo en forma precisa para que se pueda aplicar la consecuencia jurídica, quedando así proscrita la analogía; asimismo, ese poder coactivo debe ser acotado y limitado, puesto que los supuestos en que se autoriza su aplicación son estrechos o restrictivos por significarse como limitaciones, restricciones, suspensiones o privaciones de derechos de todosujeto activo o

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

*infractor.*" -el resaltado no es del original- (en Diccionario Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, Vol. 1, 2000, p. 536).

Es lo propio, entonces, concluir que no existe una norma clara o específica en torno a la aplicación del artículo 88 del Código Electoral al proceso consultivo de referéndum; las remisiones generales que hace la Ley al Código Electoral, tampoco permiten reconocer, vía interpretativa, un régimen sancionatorio que castigue la parcialidad o participación política de los servidores del Estado, el cual no ha sido previsto por el legislador. Lo anterior conduce a amparar, indiscutiblemente, el derecho fundamental a la libertad de expresión consagrada en el artículo 28 de la Constitución Política, la que ahora cobra mayor relevancia al estarse frente a un tema de interés nacional que sirve a los propósitos de una plena participación social y cuyo examen no es exclusivo de los partidos políticos, como lo subrayó el Tribunal en la resolución n.º 3242-E-2006:

*"Cualquier disertación o estudio sobre el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos, independientemente que ello hubiere generado pasiones político-electorales dentro de la contienda eleccionaria de febrero pasado (a la luz de la oferta y manejo político que, sobre el eventual Tratado pudieron haber realizado las diferentes estructuras partidarias), es un asunto que interesa a los distintos sectores del país, llámense agrupaciones políticas, grupos sociales, académicos, profesionales, industriales o comerciales, por lo que la discusión de ese Instrumento internacional no ha de entenderse agotada estrictamente en el seno de los partidos políticos sino que también encuentra espacios de reflexión a través de foros, coloquios o entrevistas ajenas a la mera conducción político-partidista."*

**V.- DE LAS CONSULTAS ESPECÍFICAS:** Dado que las tres consultas planteadas ante este Tribunal conducen al mismo propósito, sea, dilucidar los alcances de la participación de los funcionarios

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

públicos a favor o en contra de la aprobación del TLC en el proceso consultivo de referéndum, según las normas de imparcialidad política contenidas en el artículo 88 del Código Electoral, se atienden en el orden en que fueron presentadas, no sin antes tener en cuenta, a modo de recapitulación, tres aspectos de relevancia: **a)** la parcialidad o participación política de los servidores del Estado implica una conducta que beneficie o tienda a beneficiar a determinada tendencia o partido político; **b)** en las votaciones de orden consultivo (referéndum) el ciudadano accede a una participación ciudadana que no compromete, en nada, su imparcialidad en los términos del artículo 88 del Código Electoral, al no constituirse los partidos políticos en intermediadores necesarios del proceso, toda vez que el producto buscado es la legislación, a cargo del Soberano, y no la designación de representantes a través de esos partidos; **c)** no existe en la Ley de cita, regulación alguna sobre el tema de la parcialidad o participación política de los funcionarios estatales ni remisión expresa y puntual a lo estipulado en el artículo 88 del Código Electoral y normas conexas, por lo que, a la luz de los principios *pro homine* y *pro libertate*, debe admitirse -como regla de principio- el posible involucramiento de los funcionarios públicos en las discusiones que anteceden la consulta popular.

**1)** Sobre la base de lo ya expuesto y respecto del planteamiento del señor Carlos Manuel Álvarez Morales, no está vedado a los funcionarios públicos que trabajan en las instituciones del Estado sostener discusiones y participar en labores de campaña y de apoyo o rechazo al TLC, siempre que ello se haga sin afectar sus obligaciones funcionariales ni comprometer indebidamente recursos institucionales. Este último aspecto será valorado a lo interno de la institución en concreto, según las circunstancias cada caso y en el ejercicio de sus potestades de control interno y disciplinarias.

**2)** En punto a la consulta realizada por los funcionarios de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es menester advertir

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

que el artículo 9 incisos 5) y 6) de la Ley Orgánica del Poder Judicial n.º 7333 del 5 de mayo de 1993, que establece como prohibición de los funcionarios y empleados judiciales: "(...) 5.- *Cualquier participación en procesos políticos electorales, salvo la emisión de su voto en elecciones generales.*", así como: "6.- *Tomar parte activa en reuniones, manifestaciones y otros actos de carácter político electoral o partidista, aunque sean permitidos a los demás ciudadanos.*", es reflejo de las conductas reguladas en el artículo 88 del Código Electoral y, por ende, están por igual referidos a restricciones relacionadas con la vinculación partidaria con motivo de procesos de carácter electivo, específicamente.

Ante votaciones consultivas, en cambio, no existe -a juicio de este Tribunal- conducta sancionable por esa vía, dado que su esencia no es la elección de gobernantes a través de partidos políticos que monopolizan la postulación de candidatos, sino la deliberación y decisión colectiva de temas de amplísimo interés nacional, sometidos a la legislación del Soberano.

Corresponderá, eso sí, a cada servidor judicial en función de juez o colaborador de la judicatura analizar su propia situación cuando, de alguna forma, externe criterios o haya participado previamente en las etapas del proceso consultivo de referéndum y, concomitantemente, tenga que fallar, de modo directo o indirecto, cuestiones relacionadas con el proceso. A modo de ejemplo, los funcionarios de la Sala Constitucional deben actuar con la prudencia debida para no enfrentar recusaciones sobre el particular y sus respectivas consecuencias sancionatorias

Con las salvedades apuntadas, es lo propio atender la consulta en los siguientes términos:

A) Sí pueden los funcionarios judiciales participar en la recolección de firmas, en los casos del referéndum ciudadano, al constituir este un proceso de carácter consultivo y no electivo, en donde la citada recolección de firmas constituye un trámite preliminar que se impone a los efectos de buscar la relevancia

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

jurídica que comporta la convocatoria para legislar sobre algún tema de relevancia nacional.

B) Sí pueden los funcionarios judiciales participar activamente en las campañas a favor o en contra de la ratificación del TLC, bajo las condiciones impuestas en sus lugares de trabajo, a efecto de no perjudicar los horarios de labor ni permitirse la utilización de los bienes institucionales para tales fines.

C) Sí pueden participar los funcionarios judiciales como delegados o miembros de mesa del Tribunal Supremo de Elecciones en procesos consultivos de referéndum porque para esta labor se exige, en todo caso, amplia neutralidad respecto de las posiciones antagónicas que nacen del proceso consultivo.

3) Finalmente, dado que el señor Ministro de la Presidencia consulta también los términos en que aplica el artículo 88 del Código Electoral a los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo, en el proceso de referéndum, se reitera que ese numeral no es de aplicación a la consulta popular, conforme a las razones dadas en esta resolución.

**4) Advertencia sobre la participación de los funcionarios públicos en este proceso consultivo:** Para los funcionarios públicos que están sometidos a prohibiciones absolutas de participación político-electoral (art. 88, párrafo segundo, del Código Electoral) se advierte que su participación activa en campañas a favor o en contra del TLC no debe constituir o degenerar, siquiera sugerir, manifestaciones que reflejen apoyo o simpatía respecto de los partidos políticos, pues de lo contrario sí les serían aplicables las regulaciones del instituto de la parcialidad o participación política, con la eventual imposición de las sanciones pertinentes.

También debe aclararse que la posición que se adopta, favorable a la libre expresión de las ideas y opiniones de los funcionarios públicos, no debe entenderse como una autorización para utilizar recursos públicos que, directa o indirectamente, favorezcan las campañas por el "sí" o el "no".Corresponderá a cada administración

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

y en particular, en el ámbito de su competencia, a los Auditores Internos velar celosamente porque se respete esta restricción, debiendo reportar a la Contraloría General de la República cualquier anomalía que pudiera producirse sobre este particular.

**VI.- SITUACIÓN EXCEPCIONAL DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS DE POLICÍA:** Para los miembros de los distintos cuerpos policíacos existe una situación excepcional, en el proceso consultivo de referéndum, que marca el numeral 12 de la Constitución Política, el cual establece:

*"Artículo 12.- Se proscribe el Ejército como institución permanente. Para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias.*

*Sólo por convenio internacional o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares; unas y otras estarán siempre subordinadas al poder civil; no podrán deliberar, ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva."* (el resaltado es suplido).

El alcance de esta prohibición evidencia una limitación total de los miembros de las fuerzas de policía quienes tienen, como función, mantener el orden y la tranquilidad de la Nación y únicamente pueden emitir el sufragio el día de la celebración del referéndum, aclarándose que esa proscripción no alcanza a los servidores que cumplen funciones estrictamente administrativas y no policiales o de seguridad pública.

**VII.- NECESARIO DIMENSIONAMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES EN EL PROCESO CONSULTIVO DE REFERÉNDUM:**

Como corolario, este Tribunal llama la atención de sus servidores a fin de que su participación en el proceso del referéndum para la aprobación o improbación del TLC únicamente se concentre en las funciones de organización, dirección y fiscalización que compete a estos organismos electorales, absteniéndose de cualquier eventual disertación, discusión o intervención que, de alguna forma, pueda comprometer la imparcialidad del Tribunal como árbitro del proceso.

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

**POR TANTO**

Se evacua la consulta en el siguiente sentido: **1)** Las restricciones y sanciones que establece el artículo 88 del Código Electoral no son de aplicación a los funcionarios públicos, incluidos los servidores judiciales, en el proceso consultivo para someter a referéndum la aprobación o improbación del TLC, lo que implica que en ese proceso, o en cualquier otro de índole consultiva, dichos funcionarios pueden participar de su etapa previa (recolección de firmas) o de posteriores disertaciones o campañas a favor o en contra del tema sometido a consulta, incluida una eventual labor como delegados o miembros de mesa, con las restricciones legales y laborales del caso. **2)** Dicha participación, empero, debe ser acorde con las obligaciones funcionariales de cada servidor, lo que incluye la prohibición de utilizar recursos públicos que, directa o indirectamente, favorezcan las campañas a favor o en contra del proyecto consultado; cada administración y, en el ámbito de su competencia, las Auditorías Internas deberán velar por el respeto riguroso de esta restricción, debiendo reportar a la Contraloría General de la República cualquier anomalía que pueda presentarse sobre el particular. **3)** Los miembros de las fuerzas de policía tienen impedimento absoluto para participar en el proceso de referéndum, salvo la emisión del voto; prohibición que no aplica a los servidores que realizan labores estrictamente administrativas. **4)** La inaplicabilidad de las normas de neutralidad política establecidas en el Código Electoral y normas conexas para el proceso consultivo de referéndum sobre el TLC está condicionada a que los funcionarios públicos con prohibición absoluta de participación político-electoral no expresen, de alguna manera, adhesión o simpatía por los partidos políticos, ni favorezcan las estrategias que, sobre el acuerdo comercial, han implementado esas agrupaciones. **5)** Se llama la atención a los funcionarios electorales para que se abstengan, al igual que los miembros de los cuerpos policiales, de participar en deliberaciones, manifestaciones o declaraciones en torno al tema sometido al

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

proceso consultivo del referéndum. Notifíquese. Comuníquese en los términos señalados en el artículo 19 del Código Electoral.

**LÍMITE A PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE FUNCIONARIOS JUDICIALES.**

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.] <sup>16</sup>

PRIMERO: SOBRE LA ADMISIBILIDAD.- La Sala considera que tanto la acción N° 3295-93 como las acciones a ésta acumuladas N° 4864-93 y N° 4515-93 fueron correctamente admitidas, mediante las resoluciones de las 15 horas del 23 de mayo de 1994 y de las 16:09 del 31 de mayo de 1994. Lo anterior con fundamento en el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que requiere la existencia de un asunto pendiente.

En cuanto a las acciones N° 3295-93 y la N° 4515-93, los accionantes Bernardo Masís y Eduardo Umaña demuestran la existencia de los recursos de amparo que se tramitan bajo los expedientes N° 3273-93 y N° 2576-93 en donde se invocó la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

En relación a la acción N° 4864-93, la Licda. Ana María Breedy Jalet aduce la existencia de un "interés que atañe a la colectividad de empleados judiciales en su conjunto". Sin embargo, la Procuraduría alega que no comparte la tesis de la accionante, porque de acuerdo con la Jurisprudencia de la Sala Constitucional, lo que hay en la especie bajo examen es un "interés difuso". En otra ocasión, la Sala analizó el tema de los intereses difusos, y al respecto señaló:

"La Sala concluye que esta acción directa es admisible, ... Lo que ocurre es que la actora fundamentó en forma errónea su legitimación, la cual deriva no de un interés colectivo como el que aquella expresión supone, sino de uno de los denominados

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

"difusos", en cuanto iguales y los mismos para un conjunto, indeterminado aunque determinable, de personas, quienes son sus titulares, colectivamente, todas y cada una de ellas como miembros de esa colectividad." (Sentencia N° 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991).

Por otra parte, la Sala ha considerado necesario y justificable reconocer legitimación para accionar directamente, cuanto exista un interés difuso relacionado con la defensa de valores electorales. En la sentencia N° 1775-90 de las 17:15 horas del 4 de diciembre de 1990 la Sala indicó lo siguiente:

"... a sabiendas del consenso jurisdiccional que existe sobre la inconstitucionalidad de la inclusión de normas generales no presupuestarias en el Presupuesto Nacional, el legitimar la acción directa en este supuesto equivaldría prácticamente a tener que autorizarla también contra toda la demás legislación ordinaria aprobada con vicios inconstitucionales, aún cuando esos roces sean de otra índole, siendo ese interés -aunque loable-, demasiado vago o amplio como para constituir por sí mismo un interés difuso o colectivo. Distinto es el caso de algunos de los intereses relacionados con el medio ambiente, la defensa de valores históricos, o electorales por ejemplo, que sí constituyen intereses difusos propiamente dichos, siendo necesaria y justificable la acción directa para su protección." (En igual sentido ver sentencia N° 3294-92 de las 16:10 horas del 3 de noviembre de 1992).

A juicio de la Sala, debe reconocerse legitimación directa para accionar a la Licda. Breedy, por estar en presencia de un interés difuso -relativo a la defensa de valores electorales- que como tal, es relativo a un conjunto indeterminado aunque determinable de personas, quienes son sus titulares colectivamente todas y cada una de ellas, como miembros de esa colectividad.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En consecuencia, considera la Sala que las acciones acumuladas fueron correctamente admitidas.

SEGUNDO: SOBRE EL FONDO.- LIMITACIONES IMPUESTAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, RELATIVAS AL EJERCICIO DE ALGUNAS MANIFESTACIONES DERIVADAS DE DERECHOS POLÍTICOS.- Si bien la Constitución Política consagra los derechos y deberes políticos (artículos 90 y siguientes), los derechos de asociación (artículo 25) y reunión (artículo 26), de conformidad con la reiterada jurisprudencia de la Sala, el ejercicio de los derechos fundamentales no es ilimitado. El legislador puede introducir limitaciones a dichos derechos, siempre y cuando, éstas sean justificadas, razonables, proporcionadas y no lesionen el contenido esencial de aquellos. Es así como se ha considerado que:

"Debe tenerse presente que el legislador desconoce o viola el contenido esencial de un derecho, cuando crea normas que limitan, hacen impracticable, dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección. Porque al violarse ese contenido esencial del derecho, se quebranta la Constitución que a su vez protege ese contenido esencial intangible para el legislador." (Sentencia N° 2134-95 de las 15 horas del 2 de mayo de 1995 en igual sentido véase sentencia N° 425-91 de las 15:12 horas del 20 de febrero de 1991).

De manera que, al igual que los otros derechos fundamentales, el derecho de reunión y en general el de participación en los procesos político- electorales, también son susceptibles de limitaciones impuestas por el legislador, quien constitucionalmente está facultado para regular el modo de ejercicio de éstos, máxime cuando como en el caso bajo examen, están de por medio los rasgos definatorios intrínsecos a la naturaleza de la función judicial del Estado y los deberes de los servidores públicos que laboran para el Poder Judicial.

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Seguidamente se analizarán varios temas que guardan estrecha relación con el punto central a discutir en esta acción; es decir, sobre la validez constitucional de las limitaciones que el legislador impone a los servidores públicos relativas al ejercicio de ciertas manifestaciones de derechos políticos reconocidos por la Carta Fundamental a todos los ciudadanos.

A) PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA.- La Constitución Política en su artículo 9 establece que el Gobierno de la República es ejercido por tres Poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Por otra parte, el párrafo tercero de este artículo señala la existencia del Tribunal Supremo de Elecciones con el rango e independencia de los Poderes del Estado. Debe resaltarse la nota de independencia del Poder Judicial en relación a los otros Poderes del Estado. Esta independencia debe concurrir en los jueces, quienes tienen la misión de administrar justicia.

La independencia es la ausencia de subordinación a otro, el no reconocimiento de un mayor poder o autoridad. La independencia del juez es un concepto jurídico, relativo a la ausencia de subordinación jurídica. La garantía de la inamovilidad y el régimen de incompatibilidades tienen como fin asegurar la total independencia de los miembros del Poder Judicial.

El cargo de Juez o Magistrado es incompatible con cualquier cargo de elección popular o designación política. Se pretende alejar a los funcionarios que administra justicia de las pasiones propias de la actividad política que por su naturaleza presenta mucha polémica. De esa manera, se evita la posibilidad de que se constituya un vínculo de subordinación psíquica del juez; ofreciendo tal circunstancia, la tentación de acomodar su conducta a cierta ideología o manera de pensar ajena a su persona, ya que la libertad de criterio del juez se puede reducir por la influencia de una tendencia ideológica. El régimen de

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

incompatibilidades y el régimen de prohibiciones son garantías que tienden a evitar el surgimiento de vínculos -de naturaleza pública o privada- que conlleven a la reunión de dos calidades a la vez en una persona; es decir que al status de Juez se le uniera otra calidad que colocara a éste, en una relación de sumisión de cualquier índole. Es posible impedir al juez que desempeñe cualquier otro empleo retribuido para impedir que contraiga vínculos que restrinjan su independencia. Sin embargo, en cuanto ser humano, no es posible eliminar de raíz todas las eventuales vinculaciones, por ejemplo: la influencia que pueda ejercer sobre el juez su cónyuge, un familiar, amigo o su confesor; porque constitucionalmente no sería válido privarlo de contraer matrimonio, tener familiares, amigos o, en su caso, a confesarse. La Justicia es impartida por seres humanos. No resulta lógico pensar en un juez totalmente desvinculado y en consecuencia totalmente independiente, porque estaríamos ante un juez de naturaleza cuasi-divina, y por ende una utopía. Y como lo sostiene alguna doctrina, más bien debe sospecharse del juez "aséptico". En el plano de la realidad, tenemos que la independencia es la traducción estatutaria de la sujeción funcional del juez y ésta se traduce en independencia y sumisión. Independencia frente a todos y sumisión exclusiva al ordenamiento jurídico, y a sus más altos valores. Ambas son complementarias. La Constitución Política en el artículo 154 establece que el Poder Judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley; de igual forma dispone el artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Esta sumisión exclusiva es por definición incompatible con cualquier otra sumisión. Es así como la independencia es una garantía de la propia función jurisdiccional. La independencia se reputa en relación al juez en cuanto tal, por ser él quien tiene la potestad jurisdiccional. Se trata de impedir vínculos y relaciones que puedan conducir a una reducción fáctica de la libertad del juez.

B) PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.- El artículo 41 de la Constitución Política consagra el deber de impartir justicia

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes. Por otra parte, el artículo 33 de la Carta Fundamental establece la igualdad de todo hombre ante la ley, con la consecuente proscripción de toda discriminación contraria a la dignidad humana. Si recordamos que el artículo 154 Ibid señala que el Poder Judicial está sujeto únicamente a la Constitución y a la ley, encontramos cómo el legislador al desarrollar estos preceptos constitucionales, estableció en el artículo 98 inciso 2) del Código Procesal Civil, que el juez tiene el deber de asegurar a las partes igualdad de tratamiento. El principio de imparcialidad se encuentra implícitamente comprendido en los de independencia y sumisión exclusiva a la Constitución y a la ley. Lo anterior, por cuanto la imparcialidad implica que el único criterio a tomar en cuenta en el proceso, es el ordenamiento jurídico, para hacer valer el Derecho.

Como ya vimos, la independencia se refiere a la ausencia de sumisión y alude a una determinada posición jurídica -de ausencia de vínculo jurídico-; en cambio, la imparcialidad se refiere a la exigencia de una actitud para evitar la dependencia fáctica del juez. Existen normas dirigidas a evitar esta dependencia de hecho, son las llamadas cautelas que se establecen en relación con las partes, mediante el sistema de abstenciones y recusaciones, para impedir que el juez decida sobre asuntos en que pueda tener algún tipo de interés. Las cautelas en relación a la imparcialidad van más allá y tratan de evitar el problema de raíz, prohibiendo que el juez contraiga vínculos de otra naturaleza ajena al Derecho, como por ejemplo: vínculos económicos o vínculos políticos, entre otros. Tales vínculos podrían crear alguna dificultad para la objetividad del juicio que ha de realizar el juez. En síntesis, la imparcialidad referida al ejercicio de la función, ha de entenderse como la actitud que deben asumir los jueces en la labor que la Constitución les asigna: impartir justicia.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

El mandato de imparcialidad suele entenderse como mandato de neutralidad general, incluso en el campo de la política. No obstante, debe recordarse que las personas que ostentan la calidad de jueces no están obligados a ser apolíticos, porque ni siquiera la Norma Fundamental les impone tal exigencia. Así como tampoco, la circunstancia de que un juez tenga convicciones políticas tiene que afectar necesariamente su independencia e imparcialidad. Las prohibiciones o limitaciones a la libertad de los jueces en esta materia, han de interpretarse dentro de los límites de la razonabilidad y proporcionalidad. No se trata de exigir a los jueces una actitud "cuasi-divina", de abstenerse de tener una ideología política de su preferencia, por ejemplo. Se trata más bien, de suprimir la existencia o la simple apariencia de vínculos, que pudieran comprometer la imparcialidad o tan siquiera, de levantar sospecha que debilite la confianza y la credibilidad en el sistema judicial. Lo que en el fondo subyace, es un asunto de imagen de la judicatura. Se trata de preservar una imagen de neutralidad para la legitimación pública de ésta. Para ello, se recurre a crear prohibiciones que aparten a los jueces de los asuntos políticos, que por naturaleza son públicamente conflictivos y capaces de suscitar enfrentamientos enconados.

C) LA IMPARCIALIDAD COMO DEBER ETICO DE TODO SERVIDOR JUDICIAL.- De conformidad con el artículo 47 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, las personas que laboran para el Poder Judicial se denominan "servidores". Sin embargo, para efectos de comprensión del texto de la mencionada ley, se distingue entre "funcionarios que administran justicia", "funcionarios" y "empleados". A criterio de la Sala, las prohibiciones que imponen las normas aquí impugnadas, se extienden a todos los servidores judiciales; esto se desprende con toda claridad del texto de la ley, como seguidamente se verá.

El artículo 88 del Código Electoral en lo que interesa a esta

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

acción establece:

"Queda prohibido a los empleados públicos durante las horas de oficina, dedicarse a trabajos o discusiones que tengan carácter de propaganda política.

...; los funcionarios y empleados del Poder Judicial no podrán tomar parte activa en las actividades de los partidos políticos, ni asistir a clubes ni reuniones de carácter político electoral, ni utilizar la autoridad o influencia de sus cargos en beneficio de los partidos, ni usar divisas o distintivos de los partidos políticos, ni colocar divisas en sus viviendas y hacer ostentación partidista de cualquier otro género."

Por su parte, el artículo 9 incisos 5 y 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala:

"Se prohíbe a TODOS los funcionarios y empleados del Poder Judicial:

5.- Cualquier participación en procesos políticos electorales, salvo la emisión de su voto en elecciones generales.

6.- Tomar parte activa en reuniones, manifestaciones y otros actos de carácter político electoral o partidista, aunque sean permitidos a los demás ciudadanos." (Las mayúsculas no son del original)

Estas limitaciones fueron analizadas por la Corte Plena en la sesión celebrada el 21 de enero de 1985, y el acuerdo se comunicó mediante circular publicada en el Boletín Judicial N° 16 del 23 de enero de 1985. Dicho acuerdo dice:

"CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS JUDICIALES, SE HACE SABER:

Que la Corte Plena, en la sesión celebrada el veintiuno del corriente mes de enero, tomó nota de una comunicación del Tribunal Supremo de Elecciones, en que transcribe un Acuerdo tomado por ese Tribunal, que en lo que interesa expresa:

"Queda prohibido a todos los empleados públicos -durante las horas de oficina-, dedicarse a trabajos o discusiones que tengan carácter de propaganda política.

Los funcionarios y empleados del Poder Judicial no podrán tomar parte en las actividades de los partidos políticos ni asistir a clubes o reuniones de carácter político electoral, ni utilizar la autoridad o influencia de sus cargos en beneficio de los partidos, ni usar divisas o distintivos de los partidos políticos, colocar vivas en sus viviendas y hacer ostentación partidista de cualquier otro género, debiendo limitarse a emitir el voto, el día de las elecciones generales, que se efectuarán el 2 de febrero de 1986, lo anterior conforme con el artículo 88 del Código Electoral. San José, 22 de enero de 1985 ..."

En otra ocasión, la Corte Plena conoció la gestión presentada por varios servidores judiciales, en la cual uno (Ricardo Barrantes López, escribiente 2G-4 del Juzgado Sexto Civil de San José) deseaba colaborar ad-honorem, como delegado del Tribunal Supremo de Elecciones; y los otros (Bernardo Masís Hernández, notificador de la Sala Constitucional y Edwin Calvo Umaña, prosecretario del Tribunal Superior de Trabajo) hicieron la consulta acerca de si los empleados judiciales tienen algún impedimento legal para emitir su voto en las convenciones internas de los partidos políticos, para firmar la adhesión a un partido político y en general sobre el alcance del artículo 9 inciso 5) de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El acuerdo de Corte Plena de la sesión ordinaria N° 26-93 celebrada el 7 de junio de 1993

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

dispuso:

"Artículo LXXXVI

... Discutido el asunto, se acordó: Comunicar a los señores Barrantes, Masís y Calvo que los funcionarios y empleados del Poder Judicial no podrán tomar parte en las actividades de los partidos políticos ni asistir a clubes o reuniones de carácter político electoral, ni utilizar la autoridad o influencia de sus cargos en beneficio de los partidos políticos, colocar vivas en sus viviendas y hacer ostentación partidista de cualquier otro género, y que, en consecuencia, deben limitarse únicamente a emitir el voto el día de las elecciones generales. Así fue resuelto en la sesión del 21 de enero de 1985. Circular publicada en el Boletín Judicial número 16 del 23 de enero de ese mismo año."

Considera la Sala que las prohibiciones y limitaciones en materia electoral impuestas a los servidores judiciales tienen validez constitucional, porque los deberes de objetividad y neutralidad, y los principios de independencia e imparcialidad, cubren no sólo a aquellos funcionarios que administren justicia, sino también a aquellos otros servidores que laboran en puestos de apoyo de la administración de justicia entendida como servicio público. El deber de imparcialidad no corresponde exclusivamente al juez. El servicio público justicia también se presta mediante la intervención de servidores de apoyo que, aunque no administran justicia en sentido estricto, cumplen funciones importantes para la buena prestación este servicio público. Todas las tareas que corresponden a los servidores públicos, en última instancia benefician o perjudican a los usuarios, según el correcto o incorrecto modo de desempeñar el cargo. El Estado de Derecho se caracteriza, entre otros aspectos, por el trato igual en las prestaciones públicas. De manera que no tiene sentido garantizar con gran celo la imparcialidad de los jueces y abandonarla en

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

relación a los otros servidores judiciales. Porque el servicio público justicia se presta, no sólo dictando resoluciones judiciales, sino también notificando a las partes, atendiendo al público, evacuando consultas, mostrando y custodiando expedientes que el usuario necesite fotocopiar, ordenando y girando dineros, o cualquier otro acto procesal que se realice con la intervención de un servidor judicial que no administra justicia directamente, por ejemplo: el secretario, manifestador, escribiente, notificador, tesorero, conserje, etc. Posiblemente en grandes ciudades, debido a esa especie de anonimato en que se prestan los servicios, no se tenga tan claro este aspecto, pero en ciudades pequeñas, donde el personal judicial tiene un "status" importante, resultaría perjudicial al aprecio social, el hecho de una participación activa de ese personal en las cuestiones político-electorales. Y ni siquiera podríamos imaginar la afectación al servicio que pueda provenir de discrepancias de ese tipo entre servidores de un mismo despacho u oficina judicial, cualquiera que sea.

Por otra parte, la Sala ha conocido en otras ocasiones acerca del tema de las limitaciones o incompatibilidades que tienen ciertos cargos públicos basadas en razones éticas. En particular debe señalarse la sentencia N° 3502-94 de las 15:18 horas del 12 de julio de 1994 que al respecto señaló:

"II.- ...En otras palabras, desde el punto de vista ético, el contrato de trabajo de un funcionario del Estado comprende la prohibición de actuar de manera que se quebranten los fines y propósitos de la institución en cuestión y también, por supuesto, queda excluido del conflicto de intereses."

En el caso bajo examen, resulta claro que el legislador puede introducir limitaciones al ejercicio de derechos de los servidores judiciales, en aras de proteger los fines y propósitos que la Norma Fundamental encomienda al Poder Judicial, siempre y cuando esas limitaciones sean justificadas, razonables, proporcionadas y

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

no violen el contenido esencial del derecho y se produzcan con motivo de la protección de otro bien jurídico relevante dentro del sistema.

Las limitaciones aquí impugnadas cuentan con validez constitucional, porque se le imponen a los sujetos, no en su condición de simples ciudadanos, sino en su condición de servidores públicos calificados. Existen ciertas funciones que por su naturaleza deben ajustarse a un estatuto de severas limitaciones fundadas en motivos éticos; este es el caso de las personas que laboran para el Estado. Es así como se ha considerado que:

"II.- Debe tenerse presente la naturaleza de la función Notarial, ...Del Notario se exige, entonces, contrariamente a lo que sucede en el caso del abogado, que sea neutral, objetivo, y que actúe dando fe de lo que en su presencia se acordó en beneficio de las partes que comparecen ante él y no de una sola de ellas... y debe agregarse más, no solamente hay imposibilidad de tipo material para simultáneamente estar prestando un servicio al Estado -como funcionario de planta- y ejerciendo libremente la profesión del Notariado, sino que hay de por medio un problema ético, pues de acogerse una tesis facilitadora de lo anterior, habría una tentación poderosa para diferir asuntos de la llamada "cosa pública", en beneficio de los que atañen al fuero personal del abogado-funcionario, a la manera de una colisión de intereses, que ciertamente debe evitarse con un criterio restrictivo, a propósito de que cada día se percibe una actitud más y más acomodaticia en este campo. III.- ...lo anterior significa que hay y ha habido, en esta materia, un deseo de proteger a la función pública... IV.- Ahora bien, lo que se ha venido considerando como una prohibición, debe entenderse más correctamente como una incompatibilidad, ya que lo que se pretende evitar es una situación de conflicto entre ser funcionario público y simultáneamente ejercer otra función -que también es pública- como es la de Notario. Esta

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

incompatibilidad es insoslayable, si tenemos en cuenta que la función pública merece protección y así incluso se ha estimado de siempre, como que al funcionario público se le veda desempeñar otra función o trabajo, en el tanto pueda menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes, o comprometer su imparcialidad o su independencia. Esta tesis no es extraña al espíritu constitucional, tal como puede colegirse del principio de responsabilidad de los funcionarios (artículo 9), del principio-deber de legalidad (artículo 11), así como de la exigencia de que la administración pública funcione a base de eficiencia e idoneidad (artículo 191).

V.- Podría afirmarse, no sin razón, que lo más apropiado sería que en cada Ley Orgánica, o en cada estatuto institucional, se incluyera un elenco de incompatibilidades con la función pública, mas tal tesis sería de difícil consecución, de manera que tampoco es absurdo que en la Ley Orgánica de Notariado sea donde se incluya una incompatibilidad genérica. Ahora bien, según queda expresado, la Sala encuentra razonable un régimen de incompatibilidades para el funcionario, porque en el fondo, hay en la prestación del servicio público una exigencia moral por parte de la sociedad. Es obvio que de no existir una norma como la aquí impugnada, se correría el riesgo inminente de que se falte a la función pública (administrativa) o a la función notarial. Eventualmente a ambas, con perjuicio para la administración y también para los usuarios, lo que desde ningún punto de vista se puede aceptar.

VI.- ...En resumen, pues, el contenido de la citada norma no es inconstitucional ya que se entiende que hay un sistema de garantías para el ejercicio de la función pública, sistema que tiene también un soporte ético, y que guarda relación con la realización del principio de igualdad de trato para todos los administrados." (Sentencia N° 649-93 de las 14:45 horas del 9 de febrero de 1993).

De la sentencia anterior, se desprende la protección especial que reviste la función pública. Al funcionario público no se le permite desempeñar otra función o trabajo que pueda inducir al

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

menoscabo del estricto cumplimiento de los deberes del cargo, o de alguna forma comprometer su imparcialidad e independencia, con fundamento en los principios constitucionales de responsabilidad de los funcionarios, del principio-deber de legalidad y de la exigencia de eficiencia e idoneidad que se impone a la administración pública. En el fondo lo que existe es una exigencia moral de parte de la sociedad en relación a la prestación del servicio público. El régimen de incompatibilidades persigue evitar que corra peligro la función pública, con el consecuente perjuicio para la administración y los usuarios, que resultaría inaceptable. El sistema de garantías para el ejercicio de la función pública, tiene un soporte ético relacionado con el principio de igualdad de trato para todos los administrados. Todo lo contrario a lo que se afirma en la acción.

En lo que atañe a ésta acción, a juicio de la Sala, las limitaciones a los derechos de reunión y libertad de expresión relacionadas con asuntos de política electoral de que son objeto los servidores judiciales, encuentran apoyo constitucional porque como se dijo, la actitud que deben asumir las personas que laboran para el Poder Judicial debe ser acorde con los fines y propósitos de esta Institución. La Justicia es imparcial, por ende se exige que los servidores judiciales sean -tema ético- y aparenten ser -asunto relacionado con la opinión pública- imparciales; y en el caso específico de los servidores que administran justicia, además de imparciales deben ser independientes.

En cambio, la política no se caracteriza precisamente por la imparcialidad, sino todo lo contrario, se tiene una determinada ideología y un programa político de partido, que conlleva parcialidad en las opiniones y actuaciones de los partidarios a favor de esa ideología en concreto. Por definición, política es la lucha abierta por el poder. La política se caracteriza por generar polémica sobre las distintas formas de apreciar los

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

problemas sociales, económicos, etc. del país, las prioridades que se les debe asignar y las posibles soluciones a éstos. Con frecuencia la política es terreno fértil para la proliferación de disputas que además de enconadas son públicas.

La actividad electoral se despliega a través de una secuencia de actos regulados por ley. Tiene como objetivo la preparación, ejecución, control y valoración de la materia electoral, así como la declaración y publicación de sus resultados. El proceso electoral tiene como protagonista a un país entero y se refiere a un aspecto crucial en su vida civil, como lo es la representación política del pueblo en los órganos de dirección del Estado.

Hay distintas formas de intervenir en la actividad electoral, dependiendo del grado de participación de las personas. Hay quienes se limitan a tener un partido de su preferencia y a emitir su voto el día de las elecciones generales; hay otros que participan en plazas públicas o gustan de colocar banderas y otros distintivos en sus viviendas o vehículos; así como también hay quienes participan más de lleno, incluso en período de pre-campaña, participan en las elecciones internas de cada partido político, organizando o dirigiendo de alguna manera los preparativos o preliminares de una campaña electoral. Es decir, dentro del espectro de posibilidades hay una gran variedad de opciones, que van desde una mínima hasta una máxima participación.

Para analizar la constitucionalidad de un límite impuesto a un derecho, debe estudiarse si dicho límite quebranta o no el contenido esencial del derecho. El límite de los límites está inserto en la propia necesidad de justificación de éstos. Debe realizarse una relación entre la limitación y el bien cuya protección se persigue. De manera que, ha de realizarse el juicio de proporcionalidad (prohibición del límite arbitrario) y el juicio de razonabilidad (resistencia frente a una limitación

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

injustificada). Es una especie de juicio económico donde ha de analizarse la relación: costo, beneficio y sacrificio del derecho fundamental. El contenido esencial o núcleo del derecho, es lo constitucionalmente garantizado, no así el resto del derecho.

Estima la Sala que en el caso bajo examen, a los servidores judiciales no se les niega el derecho constitucional al sufragio (artículo 93), ni el contenido esencial de la libertad de pensamiento y de expresión (artículos 28 párrafo primero y 29), porque las limitaciones que se imponen a estos servidores, mediante las normas y acuerdos impugnados, se refieren a ciertas formas de manifestación llamativa, pública, actos en que se compromete la autoridad o el cargo, no necesariamente para beneficiar al partido político de su preferencia, sino en demostración de que tal situación se podría presentar, dadas las públicas preferencias. En tal caso, eso implicaría de parte del servidor judicial una conducta antijurídica y no el ejercicio de un derecho o libertad (ver sentencia N° 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991, considerando ch- in fine).

Las limitaciones impugnadas se justifican porque la justicia no sólo debe ser imparcial, sino que debe además, dar una imagen cristalina de que así es efectivamente. Por otra parte, al Poder Judicial como institución le interesa mantener un ambiente de trabajo imparcial, exento de sobresaltos políticos, con el fin de permitir relaciones internas -entre compañeros de trabajo- y externas -atención a los usuarios-, limpias de toda influencia ajena a la ley y al Derecho. De lo contrario, se podría poner en peligro la prestación del servicio público justicia.

Es así como, la Sala considera que para el Estado es fundamental adoptar medidas legislativas tendientes a garantizar los deberes de independencia e imparcialidad de los servidores públicos, máxime en el caso de los servidores judiciales por la naturaleza misma de la función jurisdiccional. En consecuencia,

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

tiene validez constitucional limitar el ejercicio de los derechos electorales de los servidores judiciales a la emisión del voto el día de las elecciones generales, ya que una manifestación pública más activa que ésta, puede ser confundida e incluso mal interpretada, creando una imagen de parcialidad política del servidor judicial, que tiene a la vez el deber ético de colaborar con la realización de los fines y propósitos de servicio de la Institución para la cual labora. De esta manera se contribuye al fortalecimiento de la confianza y credibilidad en el sistema judicial.

Por otra parte, el artículo 102 inciso 5) de la Constitución Política establece:

"El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones: ... 5) Investigar por sí o por medio de delegados, y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. La declaratoria de culpabilidad que pronuncie el Tribunal será causa obligatoria de destitución e incapacitará al culpable para ejercer cargos públicos por un período no menor de dos años, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren exigírsele. No obstante, si la investigación practicada contiene cargos contra el Presidente de la República, Ministros de Gobierno, Ministros Diplomáticos, Contralor y Subcontralor Generales de la República, o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, El Tribunal se concretará a dar cuenta a la Asamblea Legislativa del resultado de la investigación;".

La propia Constitución Política es la que establece la competencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones (artículos 9 párrafo tercero y 102 inciso 5) para investigar las denuncias de parcialidad política de los servidores del Estado en

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

el ejercicio de sus cargos y sobre la participación en actividades políticas de funcionarios a quienes les este prohibido ejercerlas. Se establece como sanción al incumplimiento en esta materia, la destitución y la incapacidad para ejercer cargos públicos, por un período no menor de dos años. De manera que, interpretando las normas constitucionales como un conjunto armonioso, es palpable que la idea del Constituyente es la de salvaguardar la independencia e imparcialidad de los servidores judiciales en cuanto servidores públicos, alejándolos de la tentación y el peligro para los usuarios del servicio, de mostrar alguna forma de parcialidad política, con el consecuente quebranto de sus deberes éticos y de los fines y propósitos de la institución. Máxime si la misma Norma Fundamental en el artículo 33 establece el derecho a la igualdad ante la ley, que proyectada al terreno de la administración de justicia (artículos 41 y 154 de la Constitución Política), se traduce en el deber de todo servidor judicial de tratar con imparcialidad a los usuarios del servicio público justicia.

TERCERO: EN CUANTO A LAS VIOLACIONES ALEGADAS.- A juicio de la Sala las normas y acuerdos impugnados no quebrantan los artículos 1, 2, 3, 6, 7, 9, 11, 20, 25, 26, 28, 33, 49 último párrafo, 74, 90, 93 y 98 de la Constitución Política, como seguidamente se detalla:

A) ARTÍCULOS 1, 2, 3 y 6 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.- Considera la Sala que las disposiciones de los artículos 1, 2, 3 y 6 de la Carta Fundamental, relativas: - a la manifestación expresa de que nuestro país es una República democrática, libre e independiente; - al principio de que la soberanía reside exclusivamente en la Nación; - a la prohibición expresa de arrogarse la soberanía; y - al postulado de que Estado ejerce la soberanía completa y exclusiva en todo el territorio nacional, excepto la primera, no tienen relación alguna con las normas y acuerdos aquí impugnados. La limitación que se impone a los servidores judiciales en materia

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de política electoral, de ninguna manera pone en peligro la forma organizativa del Estado costarricense ni la soberanía nacional. En lo que hace al principio democrático, que sería el relacionado con la argumentación general de los accionantes, la Sala entiende que si bien el principio democrático impregna todo el ordenamiento y la organización del Estado, y así lo ha sentado en su jurisprudencia, en el caso que se analiza no se da quebrantamiento alguno, ya que las normas que se impugnan, por una parte, alcanzan a un número pequeño dentro del universo de ciudadanos, con lo que no se destinan a una afectación general o indiscriminada, y, por otra, tal limitación está fundada en la naturaleza particular, como se ha precisado a lo largo de esta sentencia, de la función jurisdiccional.

B) ARTÍCULOS 7, 9 Y 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.- La Carta Fundamental en el artículo 7 establece en forma clara y expresa que los tratados públicos, los convenios y los concordatos suscritos por Costa Rica tienen autoridad superior a las leyes. El constituyente dejó a salvo de tal disposición la superioridad de rango de la Constitución Política. Ya se vio como la propia Norma Fundamental establece en el artículo 154 que "El Poder Judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley, ...". De manera que, es la misma Constitución la que hace el reenvío a la ley, en este caso a la Ley Orgánica del Poder Judicial y en materia electoral al Código Electoral.

Por otra parte, el artículo 9 de la Constitución señala que el Gobierno de la República es representativo, alternativo y responsable; establece además, el principio de división de poderes e indica que el Tribunal Supremo de Elecciones tiene el rango e independencia de los Poderes del Estado en materia de organización, dirección y vigilancia del sufragio.

En cuanto al artículo 11 de la Norma Fundamental, éste señala que los funcionarios públicos deben actuar sometidos al

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

ordenamiento jurídico, el cual deben respetar. De conformidad con la Constitución (artículo 102), el Tribunal Supremo de Elecciones está legitimado para supervisar el proceso electoral y para investigar cualquier denuncia de parcialidad política en que incurra un servidor público. El inciso 3) del artículo 102 establece:

"El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones:... 5) Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a materia electoral; ..."

En otra ocasión, la Sala estudió el tema de la interpretación vinculante de las normas electorales por parte del Tribunal Supremo de Elecciones. Es así como se ha considerado que:

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

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

órgano del Estado, inclusive la Sala Constitucional, violar de hecho la Constitución Política, sino que, aunque la violara, no existe ninguna instancia superior que pueda fiscalizar su conducta en ese ámbito." (Sentencia N° 3194-92 de las 16 horas del 27 de octubre de 1992).

En consecuencia, no lleva razón el accionante Masís al indicar que es inconstitucional el acuerdo del Tribunal Supremo de Elecciones que interpretó el artículo 88 del Código Electoral, acuerdo del que luego tomó nota la Corte Plena en la sesión celebrada el 21 de enero de 1985, que justamente es uno de los acuerdos objeto de la presente acción. La Sala no encuentra motivo alguno para considerar violados los artículos 7, 9 y 11 de la Constitución Política.

C) ARTÍCULOS 25, 26 Y 98 DE LA CONSTITUCION POLITICA.- En cuanto a los derechos de asociación, reunión y de agruparse en partidos políticos consagrados en los artículos 25, 26 y 98 de la Constitución, es necesario indicar que el ejercicio de todo derecho no es ilimitado, el legislador puede imponer limitaciones a su ejercicio, siempre y cuando éstas sean razonables, proporcionadas y no lesionen el contenido esencial del derecho. Este tema fue analizado en el considerando segundo, en donde se señaló que las limitaciones que imponen las normas y acuerdos impugnados, tienen validez constitucional ya que se orientan a preservar la imparcialidad política de los servidores judiciales, con el fin de mantener una actitud acorde con los fines y propósitos del Poder Judicial. Se preserva no sólo la imparcialidad de la Justicia, sino también la diáfana imagen de ésta, para fortalecer la credibilidad de los usuarios en el servicio público justicia. De manera que, no resultan violados los artículos 25, 26 y 98 de la Norma Fundamental.

D) ARTÍCULOS 20 Y 28 DE LA CONSTITUCION POLITICA.- En relación al derecho a la libertad de todo hombre en la República y a la

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

libertad de expresión que establecen los artículos 20 y 28 de la Carta Fundamental, la Sala estima que debe hacerse una diferencia en cuanto al trato que ha de darse a los servidores propiamente dichos y a los familiares de éste que habitan bajo un mismo techo. De acuerdo a la jurisprudencia de la Sala debe tratarse como iguales a los iguales y como desiguales a los desiguales. En la sentencia N° 577-92 de las 10:40 horas del 28 de febrero de 1992 se dijo:

"Las accionantes alegan recibir un trato discriminatorio, ..., no obstante estima la Sala que esa vulneración no se produce toda vez que el principio de igualdad es sólo vulnerado cuando situaciones iguales son tratadas injustificada e irrazonablemente en forma diferente, lo que no acontece en el presente caso, donde se puede establecer una clara diferencia entre ambas situaciones."

Considera la Sala que las limitaciones impuestas a los servidores judiciales relacionadas con el ejercicio de ciertas manifestaciones de derechos electorales, son constitucionales por todo lo señalado supra.

En cuanto a las limitaciones que de hecho puedan sufrir los familiares de los servidores judiciales, por habitar en la misma vivienda, debe señalarse que lo que existe es un problema de interpretación y no de la técnica legislativa utilizada para redactar las normas y acuerdos impugnados. Las prohibiciones o limitaciones deben interpretarse razonable y proporcionalmente, es decir, a la hora de interpretar la prohibición ha de entenderse que las conductas prohibidas son exigibles únicamente a aquellas personas que laboran para el Poder Judicial y sólo a éstas vincula. Aplicando un juicio lógico, las conductas de otras personas, aunque sean familiares del servidor judicial que habiten la misma vivienda, en nada responsabilizan a este último, siempre y cuando el servidor judicial se abstenga totalmente de participar en ellas. No es que se exija de los servidores judiciales una

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

naturaleza apolítica total, sino que lo que se pretende es garantizar la imparcialidad y la imagen cristalina que deben reflejar. En consecuencia, de una correcta interpretación de las normas y acuerdos impugnados, se puede deducir que no se está limitando los derechos y libertades de las personas ajenas a la Institución. Al servidor judicial se le imponen prohibiciones en materia de política electoral, en el entendido de que las manifestaciones prohibidas son aquellas que se caracterizan por el afán exhibicionista con fines de propaganda política, asistir a reuniones o cualquier actividad pública, la utilización de la autoridad o influencia de sus cargos públicos en beneficio de los partidos políticos y las demás que establece el artículo 88 del Código Electoral. Debe señalarse, que aunque ciertos actos llamativos y públicos de los familiares del servidor judicial no están prohibidos, sin embargo por razones de imagen, no conviene realizarlos a efecto de no perjudicar al miembro de la familia que labora para el Poder Judicial. Este es un asunto de mero respeto, consideración y solidaridad familiar, en el que los miembros de este núcleo que habita bajo un mismo techo, voluntariamente se comprometen a asumir una actividad política moderada, para no comprometer el puesto del miembro de la familia que se desempeña como servidor público. Aunque no esté prohibido, no sería nada prudente ni recomendable que el cónyuge, hijo, hermano, padre, etc. del servidor judicial, realice en la residencia que este último habita, reuniones, fiestas de partido, o cualquier tipo de actividad relacionada con política electoral. Porque aunque el servidor judicial no participe personalmente en ellas, podría ponerse en duda su imparcialidad política ante los ojos de los demás, con el consecuente deterioro de la imagen y credibilidad de los servidores públicos y de los fines y propósitos de la Institución.

En conclusión, considera la Sala que las disposiciones impugnadas no quebrantan los artículos 20 y 28 de la Constitución Política. En lo que respecta a los servidores judiciales las

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

limitaciones son válidas constitucionalmente; y en lo relacionado a los familiares de éste que habitan en la misma residencia, tenemos que el asunto se reduce a un mero problema de interpretación razonable y proporcional de las normas impugnadas.

E) ARTÍCULOS 33, 90 Y 93 DE LA CONSTITUCION POLITICA.- El accionante alega la violación al derecho de igualdad (artículo 33) por cuanto a los servidores judiciales no se les permite intervenir plenamente en asuntos políticos como si se permite al resto de los ciudadanos. Aunque en el aparte anterior se hizo una breve referencia al derecho a la igualdad de trato, ahora es el momento de profundizar sobre este punto. La Sala en la sentencia N° 1266-95 de las 15:39 horas del 7 de marzo de 1995 señaló:

"... la Sala considera que no ha existido violación al principio de igualdad ante la ley, porque no puede entenderse que la igualdad significa que todos han de ser tratados por igual, con independencia de las posibles diferencias entre los individuos. El principio de igualdad significa que no se pueden introducir desigualdades discriminatorias, aunque sí desigualdades razonables, justificadas por cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica; porque dar un tratamiento similar a situaciones desiguales, conllevaría una mayor desigualdad. Dar un tratamiento diverso a situaciones distintas es compatible con un Estado democrático y social de Derecho, por los valores que éste consagra: Justicia, Libertad, Igualdad, Seguridad Jurídica y Solidaridad."

En el caso bajo examen, resulta evidente que para lo que interesa a los fines y propósitos del Poder Judicial y en general para el buen funcionamiento del servicio público, no pueden considerarse como iguales a los servidores judiciales en relación con el resto de los ciudadanos. Porque a pesar de tener algo en común: el ser todos ciudadanos, hay una razón objetiva que permite diferenciarlos: mientras que los primeros son ciudadanos que

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

laboran para el sector privado, los segundos trabajan en el sector público, es decir son servidores públicos, a los que como tales corresponde todo un estatuto de deberes. A nadie se obliga para que labore en una institución pública; pero en caso de que ésta sea su voluntad libremente expresada, se presupone la aceptación de todos los deberes implícitos al cargo, por ejemplo: el deber de abstenerse de tomar parte activa en las actividades de los partidos políticos. En consecuencia, las disposiciones impugnadas no quebrantan el artículo 33 de la Constitución Política.

En lo que concierne al artículo 90 de la Norma Fundamental, ésta señala que "La ciudadanía es el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponden a los costarricenses mayores de dieciocho años." No encuentra la Sala motivo alguno para considerar que las limitaciones aquí impugnadas, violan esta norma constitucional, por todo lo dicho supra.

En cuanto al artículo 93 de la Constitución Política, relativo al sufragio como función cívica primordial y obligatoria, este derecho no se le ha negado a ningún servidor judicial. Es más, la circular publicada en el Boletín Judicial N° 16 del 23 de enero de 1985 (acuerdo Corte Plena sesión del 21 de enero de 1985 -aquí impugnado-) expresamente dice:

"... debiendo limitarse a emitir el voto, el día de las elecciones generales ..."

Por otra parte, ni el artículo 88 del Código Electoral ni el artículo 9 incisos 5 y 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, contienen a una prohibición de tal género que viole el derecho al sufragio, más bien el inciso 5) del artículo 9 LOPJ establece:

"Se prohíbe a todos los funcionarios y empleados del Poder Judicial:

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

5) Cualquier participación en procesos políticos electorales, SALVO LA EMISIÓN DE SU VOTO EN ELECCIONES GENERALES" (El subrayado no es del original).

En consecuencia, no existe fundamento para considerar violado el derecho al sufragio.

F) ARTÍCULOS 49 ULTIMO PÁRRAFO Y 74 DE LA CONSTITUCION POLITICA.- El accionante Masís alega: "... es claro que la representación que ahora demanda posee un derecho subjetivo que está siendo afectado. Este derecho lo constituye el hecho de haberse limitado al ejercicio de la participación en el sector de actividades político electorales; es decir, al impedirse la libre y abierta participación en la actividad electoral se limitan diversos derechos, sobresaliendo los que se han traído a análisis ante esta sede jurisdiccional. En todo caso, si no fuera un derecho subjetivo, sería un interés legítimo y como tal, debe ser tutelado por el ordenamiento" (folio 16). A juicio de la Sala no debe profundizarse en este punto, ya que la norma constitucional invocada (artículo 49 último párrafo), plantea de manera general la protección que la ley debe a los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados. Esta norma constituye uno de los fundamentos constitucionales de las leyes procesales. Sin embargo, cada una de las violaciones de fondo alegadas por los accionantes relativas a distintos derechos constitucionales, ha sido tratada supra en los distintos apartes, por lo que resulta innecesario reiterar lo dicho hasta ahora.

Por otra parte, el artículo 74 de la Constitución Política señala que los derechos y beneficios establecidos en el capítulo denominado "Derechos y Garantías Sociales" -Título V, capítulo único- son irrenunciables. El accionante Masís argumenta que al prohibirse la participación en actividades de política electoral, se obliga a los servidores judiciales a renunciar al derecho de participación política, a cambio del ejercicio de otro derecho; es

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

decir, a tener un trabajo estable, ya que el incumplimiento de ese deber se sanciona con el despido.

Para analizar este punto, debe partirse de lo dispuesto en el artículo 9 penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

"... Los servidores que incurran en los hechos señalados en este artículo, serán corregidos disciplinariamente según la gravedad de la acción, con una de las sanciones establecidas en el artículo 195 de la presente ley..."

A su vez, el artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece las distintas sanciones que se pueden imponer a los servidores judiciales, dependiendo de la gravedad de la falta cometida en el ejercicio del cargo. Las sanciones establecidas son: advertencia, amonestación escrita, suspensión y revocatoria del nombramiento. El párrafo segundo de este artículo dice:

"Las faltas leves sólo podrán sancionarse con advertencia o amonestación escrita; las graves, con amonestación escrita o suspensión hasta por dos meses y las gravísimas, con suspensión o revocatoria de nombramiento."

Considera la Sala que, la legitimación constitucional de la prohibición impuesta a los servidores judiciales de participar en actividades de los partidos políticos, ya fue suficientemente analizada. Ahora bien, en cuanto a la norma de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece la revocatoria del nombramiento como sanción a las faltas gravísimas, ésta también tiene validez constitucional, porque el incumplimiento a la Norma Fundamental constituye una falta gravísima. Ya vimos como el artículo 102 inciso 5) de la Constitución Política establece que corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones investigar las denuncias formuladas por los partidos políticos sobre parcialidad política

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. Agrega dicho inciso lo siguiente:

"La declaratoria de culpabilidad que pronuncie el Tribunal será causa obligatoria de destitución e incapacitará al culpable para ejercer cargos públicos por un período no menor de dos años, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren exigírsele."

De manera que, es la propia Constitución Política la que sienta los principios que luego el Código Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial recogen en esta materia -la destitución como sanción al incumplimiento del deber de imparcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos-. Claro está que, la determinación del incumplimiento de éste deber y su gravedad, es un problema de interpretación y no del texto de la norma. Siendo un asunto de mera legalidad, ajeno a la jurisdicción constitucional.

En síntesis, no existe ninguna renuncia de derechos, más bien, se trata de una limitación intrínseca al cargo, sujeto a un estatuto de deberes éticos. A nadie se obliga a trabajar con el Estado, pero al aceptar el cargo, se aceptan también los deberes que éste conlleva.

CUARTO: SERVIDORES JUDICIALES COMO DELEGADOS AD-HONOREM O COMO MIEMBROS DE LAS JUNTAS ELECTORALES DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES.-

El accionante Masís alega la violación al artículo 18 de la Constitución Política, por cuanto como ciudadano tiene el deber de observar la Constitución y las leyes. Señala que la Carta Fundamental establece el deber cívico de participar en el proceso electoral y las limitaciones aquí impugnadas, prohíben dicha

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

participación. Alega la contradicción entre los artículos 41 y 88 del Código Electoral, y dice que mientras en el 41 se señala que el cargo de miembro de las Juntas Electorales es honorífico y obligatorio, el artículo 88 establece prohibiciones. Por su parte, el accionante Umaña sostiene que ayudar al Tribunal Supremo de Elecciones en lugar de estar prohibido, es un derecho y un deber.

A juicio de la Sala, las normas y acuerdos impugnados no hacen mención expresa, acerca de si la prohibición alcanza la colaboración que los servidores judiciales puedan prestar al Tribunal Supremo de Elecciones, como delegados ad-honorem o como miembros de las Juntas Electorales. Para analizar este punto, debe considerarse que la Constitución Política en el artículo 93 establece:

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

A su vez, el artículo 95 de la Norma Fundamental dice:

"La ley regulará el ejercicio del sufragio, de acuerdo con los siguientes principios:

- 1) Autonomía de la función electoral;
- 2) Obligación del Estado de inscribir de oficio a los ciudadanos en el Registro Civil y proveerlos de cédula de identidad para ejercer el sufragio;
- 3) Garantías efectivas de libertad, orden, pureza e imparcialidad por parte de las autoridades gubernativas;
- 4) Prohibición del ciudadano para sufragar en lugar diferente de

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

domicilio;

- 5) Identificación del elector por medio de cédula con fotografía;
- 6) Garantías de representación para las minorías."

En cuanto a la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, ésta función corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones. Este Tribunal goza de independencia en el desempeño de su cometido y de él dependen los demás organismos electorales (artículo 99).

La Constitución Política -artículo 102- al enumerar las funciones del TSE, específicamente en los incisos 5 y 6 hace mención a los "delegados", quienes colaboran con el TSE en la investigación de las denuncias formuladas por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. Los delegados también colaboran con el TSE, vigilando el cumplimiento de las medidas que éste dicte a fin de evitar que se estorbe al proceso electoral y que todos los ciudadanos puedan emitir libremente su voto.

De lo anterior resulta que, de conformidad con el texto constitucional, existen varios organismos electorales: el Tribunal Supremo de Elecciones, el Registro Civil, las Juntas Electorales y los Delegados del TSE.

El Código Electoral (ley N° 1536 del 10 de diciembre de 1952) en el artículo 11 señala que los organismos electorales son: el TSE, el Registro Civil y las Juntas Electorales.

En cuanto a los Delegados, el TSE decretó el "Reglamento del Cuerpo de Delegados del Tribunal Supremo de Elecciones" de 16 de marzo de 1993, con el fin de regular las funciones, integración,

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

requisitos y revocatoria de los delegados. De conformidad con este reglamento, el cuerpo de delegados está constituido por ciudadanos cuyo nombramiento corresponde exclusivamente al Tribunal Supremo de Elecciones (artículo primero). Los requisitos para ser miembro de éste se establecen en el artículo segundo así:

"Podrán ser miembros del CUERPO DE DELEGADOS los costarricenses por nacimiento o por naturalización con domicilio en el país no menor de cinco años después de haber recibido la respectiva carta de naturalización. Asimismo se requerirá ser ciudadano en ejercicio de buena conducta, de notoria imparcialidad política y cumplir con los requisitos a que se refiere el párrafo segundo del ordinal 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil."

En cuanto a las funciones de los delegados, el artículo sexto señala:

"Corresponderá a los delegados:

- a) Velar por el cabal y correcto cumplimiento de las instrucciones, órdenes y demás medidas que el Tribunal establezca, imparta o llegare a girar a los efectos de que el proceso electoral se desarrolle y transcurra en condiciones de garantías y libertad irrestrictas.
- b) Actuar como representante del tribunal ante los Gobernadores, autoridades de la Guardia Civil y de la Guardia Rural, y ante cualesquiera otras autoridades de policía o de otro tipo.
- c) Vigilar el desarrollo de las reuniones públicas, mitines políticos y demás actos y manifestaciones que organizaren los partidos políticos y aplicar respecto de dichas actividades las medidas, que resulten oportunas y convenientes para que las reuniones, mitines políticos o desfiles que organicen los partidos

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

políticos -previa autorización de las autoridades competentes- se lleven a cabo con respeto absoluto de la propiedad privada, la integridad y seguridad de los administrados y el orden público.

d) Ejecutar las órdenes e instrucciones que el Tribunal les imparta a los efectos de que en la fecha que señala el artículo 98 del Código Electoral las elecciones se verifiquen en condiciones de orden, respeto y libertad absoluta e irrestricta.

e) Las demás funciones que por ley, o por acuerdo del Tribunal se les ordene ejecutar."

El Cuerpo de Delegados cuenta con un Grupo Permanente de Delegados, nombrados por el TSE, quienes "cumplirán sus funciones en todo tiempo de conformidad con las instrucciones que el Tribunal les gire para tal efecto" (artículo decimoprimer del reglamento).

De acuerdo con lo anterior, considera la Sala que quien desee ser delegado del TSE debe entre otros, ser de notoria imparcialidad política y estar dispuesto a asumir de manera cabal todas las funciones intrínsecas al cargo de delegado. A su vez, los servidores judiciales están obligados a mantener una actitud imparcial. La imparcialidad que se exige al servidor judicial es una imparcialidad total, general. En cambio en el caso de los delegados del TSE, lo que se exige es la imparcialidad en materia política. Si bien a ambos se les exige la imparcialidad política, el ejercicio de las funciones de delegado obliga a éste a asistir -aunque en actitud de vigilancia imparcial- a reuniones, mitines, actos y manifestaciones de los partidos políticos, lo que en la práctica conlleva el efecto contrario que persiguen las limitaciones impuestas por las normas y acuerdos aquí impugnadas, es decir, mantener a los servidores judiciales alejados de la "contaminación" que generan las actividades político-partidistas, evitando de este modo la creación de vínculos incluso psicológicos

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

en los servidores judiciales, que pongan en peligro su imparcialidad en el desempeño de las funciones judiciales. En consecuencia, si lo que se persigue mediante las limitaciones impugnadas, es alejar al servidor judicial del influjo de los procesos político-partidistas, tal finalidad se vería obstaculizada o disminuida, si se permitiera a los servidores judiciales asistir a las actividades de los partidos políticos, aunque sea en calidad de meros observadores o como delegados del TSE, porque el acercamiento que se pretende evitar, se produciría de todos modos.

Supra se indicó que los jueces deben ser, además de imparciales, independientes. El juez debe evitar contraer vínculos que le resten su independencia, pues como ya se dijo, éste únicamente está sujeto a la Constitución y a la ley (ordenamiento jurídico). Esta sujeción exclusiva a la ley que caracteriza a los jueces, es la que garantiza su libertad en relación con cualquier otro vínculo jurídico del cual derive su obligación de obedecer órdenes de otro sujeto, en el ejercicio del cargo. Sin embargo, los delegados del TSE deben guardar obediencia y disponibilidad total a lo que disponga y ordene el Tribunal Supremo de Elecciones, aquí debe incluirse todo tipo de aspectos, incluyendo la jornada de trabajo, etc. A su vez, los servidores judiciales sin excepción, tienen una jornada laboral que cumplir dentro de un horario establecido. Entonces, un sujeto que pretenda laborar para el Poder Judicial y a la vez, servir como delegado ad-honorem del Tribunal Supremo de Elecciones, en alguna o en varias ocasiones podría verse en la disyuntiva de cumplir con su relación laboral en el Poder Judicial o colaborar como delegado del Tribunal Supremo de Elecciones -cumpliendo sus funciones a cabalidad, ejecutando todas las instrucciones que éste le dicte-. Aunque las elecciones generales se realizan cada cuatro años, debe tenerse presente que el proceso electoral apareja la realización de toda una serie de actos ordenados por etapas, que se realizan a lo largo del tiempo.

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Además ha de considerarse que el servicio público justicia debe prestarse ininterrumpidamente. Por todo esto, es que aunque se pretenda colaborar en horas fuera de la jornada de trabajo judicial, en alguna ocasión podría suscitarse una superposición de jornadas, con la consecuente imposibilidad material de todo ser humano, de estar en dos lugares al mismo tiempo, ésto eventualmente repercutiría en la prestación del servicio público justicia o en el proceso electoral o eventualmente en ambas, lo que desde ningún punto de vista se puede aceptar, ya que la función pública merece protección. Es así como, al funcionario público se le veda desempeñar otra función o trabajo, en el tanto pueda menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes, o comprometer su imparcialidad o independencia. Por cuanto la Constitución Política establece el principio de responsabilidad de los funcionarios (artículo 9), del principio-deber de legalidad (artículo 11) y la exigencia de que la administración pública funcione a base de eficiencia e idoneidad (artículo 191). (Ver sentencia N° 649-93 de las 14:45 horas del 9 de febrero de 1993).

Considera la Sala que estamos ante dos materias de trascendental importancia para el Estado costarricense, a saber: la administración de justicia y el proceso político electoral democrático. De manera que, las personas que laboran para el Poder Judicial o de alguna forma sirvan al Tribunal Supremo de Elecciones, tienen que cumplir de manera cabal los deberes y funciones de su cargo, evitando situaciones en las que el cumplimiento de un deber -como delegado del TSE- comprometa el cumplimiento de otro deber -atender el servicio justicia y no participación en actividades de política electoral de los servidores judiciales-, y ya vimos que ambas tareas son sagradas y no admiten excepción.

En cuanto a los miembros de las Juntas Electorales, que de acuerdo al artículo 41 del Código Electoral, es un cargo honorífico y obligatorio, el mismo código en los artículos 39 y

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

siguientes señala que las Juntas Electorales estarán distribuidas en: Juntas Provinciales, Juntas Cantonales y Juntas Receptoras de Votos. Para ser miembro de las Juntas Electorales se requiere: ser elector, de conducta notoriamente intachable, vecino del distrito asiento de la Junta respectiva, saber leer y escribir (artículo 40 Código Electoral). En los artículos 42, 45 y 48 del Código Electoral se establecen las atribuciones de las Juntas Electorales de la siguiente manera:

"Artículo 42.- Corresponde a las Juntas Provinciales:

- a) Declarar integradas las Juntas Cantonales de su provincia;
- b) Enviar al Tribunal Supremo de Elecciones la documentación relativa a la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y, en su caso, a una Asamblea Constituyente, y a Regidores y Síndicos Municipales, que le entreguen las Juntas Cantonales; y
- c) Cualquier otra función que en forma expresa les encomienda la ley, o que sea indispensablemente derivada de las que se determinen en incisos anteriores.

Artículo 45.- Corresponde a las Juntas Cantonales:

- a) Nombrar las Juntas Receptoras de Votos de su cantón;
- b) Entregar a las Juntas Provinciales la documentación relativa a la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y en su caso, a una Asamblea Constituyente y a Regidores y Síndicos Municipales, que le entreguen las juntas receptoras de votos; y
- c) Cualquier otra función que expresamente les encomiende ese Código o que sea indispensablemente derivada de las que se

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

determinen en incisos anteriores.

Artículo 48.- Corresponde a las Juntas Receptoras de Votos:

- a) Recibir el voto de los electores;
- b) Hacer el escrutinio de los votos recibidos y computar a cada partido los que se hubieren emitido en su favor;
- c) Enviar a la Junta Cantonal las valijas electorales con toda la documentación electoral y el material sobrante, una vez cerrada el acta final de votación; y
- d) Toda otra función que expresamente les encomiende ese Código."

Las Juntas Provinciales, Cantonales y Receptoras de Votos están integradas por un elector delegado de cada uno de los partidos políticos inscritos a escala nacional. Cada partido comunicará por escrito al Tribunal Supremo de Elecciones los nombres de los delegados propietarios y suplentes de la respectiva provincia, a la respectiva Junta Provincial los nombres de los delegados propietarios y suplentes por dicho Cantón, y a la Junta Cantonal los nombres de los delegados propietarios y suplente para cada Junta Receptora de Votos (artículos 43, 46 y 49 del Código Electoral).

A juicio de la Sala, no existe la contradicción alegada por el accionante Masís entre los artículos 41 y 88 del Código Electoral, ya que ambas normas tienen validez constitucional como seguidamente se verá.

El Código Electoral en el artículo 152 inciso g) dispone la pena de inhabilitación absoluta sancionada en el artículo 68 del Código Penal por el término de dos a ocho años a: "Los electores que, habiendo sido designados para formar parte del Tribunal

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Supremo de Elecciones o de una Junta, no se apersonen sin que haya justa causa, para la oportuna juramentación después de haber sido requeridos a ese efecto por una vez;".

Considera la Sala que es importante destacar la frase "no se apersonaren sin que haya justa causa", en virtud de que el mismo Código Electoral en el artículo 14 establece los impedimentos para ser miembro de los organismos electorales. El inciso a) del artículo 14 dice:

"No podrán ser miembros de los organismos electorales:

a) Los miembros de los Supremos Poderes, el Secretario del Presidente de la República, los Oficiales Mayores de los Supremos Poderes, los Jueces, Alcaldes y Agentes Judiciales;"

De manera que el legislador, al desarrollar las normas Constitucionales que garantizan el orden, la pureza y la imparcialidad de las autoridades gubernativas en el ejercicio del sufragio (artículo 95 inciso 3 de la Constitución Política), consideró -decisión política constitucionalmente válida- necesario excluir de manera expresa la participación de los miembros de los Supremos Poderes, Jueces, Alcaldes y Agentes Judiciales, como miembros de los organismos electorales. En consecuencia, estamos ante una norma de reenvío, donde la propia Constitución Política es la que delega en el legislador la labor de adoptar las disposiciones necesarias a fin de lograr los principios definidos por el Constituyente. Admitir el ámbito de la libertad del legislador no es pasar por alto la fuerza vinculante de las normas constitucionales, sino el resultado del propio texto constitucional y del mandato de respetar la posibilidad del reconocimiento de los derechos fundamentales. El Constituyente al habilitar al legislador para que regule el ejercicio de los derechos, le confiere a éste un poder situado entre el de regular simples formalidades y procedimientos y el de establecer

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

limitaciones a éstos. Además, la Constitución Política en el artículo 102 inciso 5) dentro de las funciones del Tribunal Supremo de Elecciones establece la de investigar (por sí o mediante sus delegados) y pronunciarse en relación a toda denuncia sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos y sobre actividades políticas de los funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. Resulta evidente que el Constituyente en varias normas constitucionales sentó el principio de alejar a los servidores públicos de la actividad político electoral, con el fin de preservar la imparcialidad de éstos y la libertad, orden y pureza del ejercicio del sufragio.

La Sala en la sentencia N° 3194-92 de las 16 horas del 27 de octubre de 1992 estableció que:

"III- Ante todo, debe hacerse una advertencia de carácter general: la de que la Constitución o, más aún, el derecho de la Constitución constituye una unidad sistemática de valores, principios y normas que, en consecuencia, deben ser interpretados y aplicados no aisladamente sino con criterios y de manera también sistemáticos, en armonía unos con otros, los cuales resultan así, indivisibles e interdependientes; condiciones estas que resultan doblemente importantes en cuanto estén involucrados en el caso derechos y libertades fundamentales, los cuales son, a su vez, interdependientes e indivisibles también."

Considera la Sala que en la especie analizada no existe colisión entre normas constitucionales, es decir entre las normas que consagran los derechos fundamentales y los deberes cívicos por un lado, y por otro las normas que establecen los deberes de imparcialidad de los servidores públicos, el principio de independencia de la función jurisdiccional y el principio de legalidad de la administración. Estamos ante un problema de hermenéutica y no de colisión de normas constitucionales. Al

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

interpretar los preceptos de la Norma Fundamental no debe jerarquizarse bienes ni valores, porque todos están contenidos en el texto constitucional con igual valor normativo. Entre las normas constitucionales no hay diferencias en cuanto a valor material, sino sólo las que resulten del texto expreso del Constituyente. En definitiva, no debe jerarquizarse, sino interpretar la Constitución en forma unitaria y sistemática. Lo anterior en virtud de que la protección otorgada por el derecho fundamental, no es solamente resultado de la norma que lo consagra, sino que viene dada por la articulación de esa norma con las demás normas constitucionales; todas éstas en pie de igualdad y pudiendo incidir unas sobre otras, sobre la porción de realidad a la que el derecho se refiere.

Finalmente, resulta inadmisibile el abuso del derecho, porque el derecho fundamental no puede concebirse como justificación para el incumplimiento de obligaciones y deberes de cualquier índole, que se hayan contraído en virtud de una relación jurídica lícita, por ejemplo una relación laboral. La actividad está incluida en el terreno del derecho, pero no está amparada por el derecho fundamental.

La Sala no encuentra motivo alguno para considerar violado el artículo 18 de la Constitución Política.

QUINTO: NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL.- En cuanto a las violaciones al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la Declaración Universal de Derechos Humanos, el accionante Masís a pesar de invocar el quebranto de estos instrumentos internacionales, no hace mención clara ni precisa sobre cuál es la norma violada, ni expone las razones del quebranto, incumpliendo así con lo establecido en el artículo 78 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Por tal motivo, resulta imposible para la Sala referirse a estas alegaciones en abstracto.

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En todo caso, las supuestas violaciones a estas normas internacionales, han de rechazarse por las mismas razones que se dieron para sostener la constitucionalidad de las normas y acuerdos impugnados.

### VOTOS NULOS Y VOTOS EN BLANCO

[ TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES ]<sup>17</sup>

I.- En resolución número 1748, de las quince horas con treinta minutos del treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y nueve, el Tribunal estableció que:

"El inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política reconoce, en cabeza del Tribunal Supremo de Elecciones la función de interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral. El inciso c) del artículo 19 del Código Electoral al desarrollar ese precepto, dispone en lo que interesa: 'Tales interpretaciones podrán darse de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos'.

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

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

Ante supuestos como esos, el Tribunal Supremo de Elecciones puede acudir a su potestad de interpretación oficiosa, contemplada en el artículo del Código Electoral arriba transcrito, cuando la

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

necesidad de una mayor concreción del sentido normativo de la disposición favorezca la efectiva y eficiente organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, que es la función que define constitucionalmente a este Tribunal (art. 99 de la Carta Política)".

Esta última condición está presente en la materia que nos ocupa, habida cuenta que se ha generado discusión –inclusive a nivel de los medios de prensa– sobre los alcances del artículo 138 constitucional, en cuanto establece la necesidad de que la nómina triunfadora en los comicios para Presidente y Vicepresidentes de la República alcance una mayoría de votos que exceda el cuarenta por ciento del número total de "sufragios válidamente emitidos", como condición para resultar electos sin necesidad de celebrar una segunda vuelta entre las dos nóminas más votadas. Particularmente, se ha debatido si los votos nulos y en blanco deben contabilizarse para calcular dicho porcentaje; asunto que, a juicio del Tribunal, debe quedar claramente dilucidado para que los actores políticos tengan certeza sobre las reglas aplicables a un supuesto de hecho que bien podría presentarse, por convenir ello a la sobria y transparente conducción del proceso electoral.

II.- Una primera aproximación al tema, a la luz de las disposiciones del Código Electoral, nos permiten concluir que los votos nulos y en blanco no cuentan para calcular ese cuarenta por ciento que actúa como umbral de legitimidad en la elección presidencial. En efecto: sus artículos 126 y 127 distinguen los votos "válidos" de los "nulos", entendiéndose que los primeros son aquéllos "emitidos en papeletas oficiales ... debidamente marcadas en una de sus columnas ..."; en cambio, se reputan "nulos", entre otros, los "Marcados en dos o más columnas pertenecientes a partidos distintos" y, en general, los "Que no permitan identificar con certeza cuál fue la voluntad del votante". Por ende, deben entenderse como "válidamente emitidos", únicamente los primeros.

Bajo este supuesto ha actuado la administración electoral tradicionalmente. El Tribunal Supremo de Elecciones estimó

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

incluso conveniente aclararlo a la opinión pública, según consta en el artículo cuarto de su sesión n°. 11271 del 11 de noviembre de 1997, mediante el cual ordenó publicar el siguiente texto en los diarios nacionales: "Ante varias publicaciones aparecidas en la prensa nacional, y dudas surgidas entre algunos ciudadanos, se permite ACLARAR: 1. El 40% para elegir al Presidente de la República, Vicepresidentes, se toma el resultado de los votos válidos, sin que tenga ninguna relación con el porcentaje de abstencionismo. 2. Los votos blancos y los votos nulos no se suman a ningún resultado electoral. Estos votos los informa el Tribunal como una cifra más".

Conviene dejar testimonio de un ilustrativo antecedente más remoto, en donde el Tribunal señaló, aunque en un contexto distinto, que no es posible tener como "voto válido" a los dejados en blanco: "El Lic. Omar Zumbado Fernández en escrito de fecha cinco de los corrientes solicita 'interpretación' en el sentido de que '... si para la determinación del cociente y subcociente de cualquier elección deberán considerarse los votos denominados en blanco como votos válidos emitidos legalmente. Alega el Lic. Zumbado Fernández en apoyo de su tesis que 'los votos en blanco' son la manifestación de repudio clara y legítimamente expresada con respecto a los candidatos propuestos, que, por serlo, debe ser superada por la votación favorable obtenida por los candidatos a elegir. Como el resultado de la elección debe ser o constituir el criterio predominante entre 'todos' los criterios de la voluntad ciudadana, la forma lógica y legal de que el criterio de repudio que implica la 'votación en blanco' influya en forma justa sobre el resultado de la elección no es otra que la de que sea considerada en la votación total válida a asumir como dividendo para la operación matemática respectiva ...'. No obstante que la solicitud de interpretación planteada no se ajusta a lo dispuesto por el artículo 19 inc. c) del Código Electoral, cabe decir al respecto que el artículo 126 del Código Electoral es bien claro cuando dice: ... 'Serán válidos y se computarán los votos emitidos en papeletas oficiales que contengan los requisitos

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

establecidos en el art. 27; que estén firmadas por todos los miembros de la Junta, cuya actuación como tales conste en el Padrón Registro, y lleven estampada la impresión digital del pulgar derecho en una de sus columnas o se hayan emitido en forma pública en los casos de excepción admitidos por el artículo 119. Toda vez que los votos en blanco no llevan ninguna impresión digital que exteriorice cuál fue la voluntad del sufragante, no podrán considerarse como válidos al tenor de lo dispuesto por el artículo 126 precitado ni tomados en cuenta para establecer el cociente o subcociente exigido por los Arts. 134, 135 y 136 ibídem a la hora de la adjudicación de plazas a diputados a la Asamblea Legislativa".

III.- La conclusión a que se arriba en el anterior considerando resulta refrendada con el análisis de los trabajos constituyentes. Como bien lo refirió el diputado Arias en el seno de la Asamblea Constituyente, que utilizara como base de discusión la Constitución de 1871, ésta originalmente establecía que cuando ninguno de los candidatos hubiera alcanzado por lo menos el cincuenta por ciento de los sufragios emitidos, le correspondía al Congreso la elección de Presidente entre los dos candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de votos. Ante el descontento que motivó dicho mecanismo y mediante reforma constitucional aprobada en 1926, se sustituye éste por la figura del ballottage, es decir, por la exigencia de realizar una segunda elección entre los candidatos más votados, si ninguno de ellos alcanzaba el referido porcentaje de votación, en orden de garantizar la mayor legitimidad democrática posible del que resulte finalmente designado como Presidente de la República. Finalmente, en el año 1936 se enmendó nuevamente la Constitución para rebajar al cuarenta por ciento dicho umbral, de suerte que a partir de ese momento el artículo 82 de esa Constitución confería al Congreso la siguiente atribución:

"Hacer la calificación y el escrutinio de los sufragios para Presidente de la República, y declarar la elección del ciudadano que hubiere obtenido el mayor número de votos, siempre que éstos

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

sean superiores al cuarenta por ciento de los sufragios emitidos. ... Si ninguno de los candidatos hubiere alcanzado dicha mayoría, se practicará una segunda elección popular, el primer domingo de abril del mismo año, entre los tres candidatos que hubieren recibido el mayor número de votos, y quedará electo el que de ellos obtenga la mayor suma de sufragios.

Si en la primera o segunda elección dos candidatos resultan con igual número de sufragios que constituyan elección, se tendrá por electo el de mayor edad. Después de haber participado en la primera elección, no puede renunciarse la posibilidad de ser electo Presidente. Si entre una y otra elección uno de los candidatos muriere o se imposibilitare legalmente para ser electo, lo sustituirá el que siga en número de sufragios, caso de haber habido en la primera elección más de tres candidatos, y se limitará la elección a los dos restantes si no hubiere habido más de tres candidatos ..." (el destacado no es del original).

En la sesión de la Asamblea Constituyente celebrada el 27 de mayo de 1949 se presentó una moción que mantenía dicho modelo, aunque desde luego suprimiendo la potestad del órgano parlamentario de calificar y escrutar los votos presidenciales, del siguiente modo: "El Presidente y los Vicepresidentes serán electos simultáneamente, y por mayoría de votos que exceda del cuarenta por ciento del número total de ciudadanos que hubieren sufragado -el subrayado no es del original- (Actas, tomo II, pág. 196).

Dicha moción suscitó polémica entre los que sugerían una mayor reducción del porcentaje, dado que se debía "hacer todo lo indispensable para alejar la posibilidad de una segunda elección", y los que se oponían a ello, "pues no se puede concebir que un Presidente llegue al poder apenas con un 30 por ciento del electorado. Si esto ocurre, es un hecho que no podrá gobernar, ya que no cuenta ni con la tercera parte del electorado". Como fórmula transaccional, el diputado Rojas Espinoza sugirió a los proponentes de la moción variarla en el sentido de que el cociente se refiriera a los "sufragios válidamente emitidos", lo que

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

aceptaron aquéllos. Esta fue la fórmula que finalmente aprobó la Asamblea, según el siguiente texto: "El Presidente y los Vicepresidentes serán elegidos simultáneamente, y por mayoría de votos que exceda del cuarenta por ciento del número total de sufragios válidamente emitidos" (Ibid., pág. 197).

Como se aprecia, el consenso en la Asamblea Constituyente se logró alrededor de una fórmula que, manteniendo la cifra tradicional del cuarenta por ciento, eliminaba –para efectos de cálculo– los votos nulos y los en blanco (estos últimos por participar de la naturaleza propia de los primeros); fórmula a la que el organismo electoral debe ceñirse, tal y como lo ha hecho en las últimas cinco décadas.

POR TANTO

Se interpreta el artículo 138 de la Constitución Política en el sentido de que los votos nulos y en blanco no deben ser tomados en cuenta para calcular el cuarenta por ciento de los "sufragios válidamente emitidos" que ahí se menciona. Comuníquese a los partidos políticos y publíquese en el Diario Oficial.

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>18</sup>

I.- Sobre la competencia del Tribunal para atender este tipo de consultas: Este Tribunal, en forma reiterada, se ha pronunciado sobre su competencia para conocer de las consultas promovidas por el comité ejecutivo superior de un partido político inscrito; al efecto –entre otras– la resolución n.º 3278-E-2000 de las 13:05 horas del 22 de diciembre del 2000 señala:

"1.- Sobre la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones. La potestad de "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral" que le acuerda al Tribunal Supremo de Elecciones el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política, la puede ejercer "de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos" (Artículo 19, inciso c) del Código Electoral).

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En consecuencia, bajo tales regulaciones constitucional y legal, hay dos formas para que el Tribunal ejerza la referida potestad: una a gestión de parte interesada, en este caso del Comité Ejecutivo Superior de un partido político inscrito y que generalmente se hace en abstracto, es decir, sin existir ningún caso pendiente de resolución y, la otra, de oficio, cuando sea necesaria para la resolución de un asunto concreto sometido a la decisión del Tribunal o cuando sea igualmente necesario para orientar adecuadamente los actos relativos al sufragio, pero en todo caso, conforme lo señala la propia Constitución Política, la interpretación debe ser de normas constitucionales o legales referentes a la materia electoral”.

En razón de esa atribución concedida en el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política y el artículo 19 inciso c) del Código Electoral, lo procedente es evacuar la consulta formulada por el Comité Ejecutivo Superior del Partido Acción Ciudadana.

II.- Sobre la jurisprudencia electoral en cuanto a la naturaleza jurídica de los votos en blanco: Para el análisis del asunto planteado, resulta forzoso hacer un repaso a la jurisprudencia electoral, máxime si desde la resolución n.º 2587-E-2001 de las 14 horas del 29 de noviembre del 2001, este Tribunal interpretó, en forma oficiosa, la normativa del artículo 138 de la Constitución Política, delimitando la naturaleza jurídica de los votos en blanco. Se indicó en esa oportunidad:

“II.- Una primera aproximación al tema, a la luz de las disposiciones del Código Electoral, nos permiten concluir que los votos nulos y en blanco no cuentan para calcular ese cuarenta por ciento que actúa como umbral de legitimidad en la elección presidencial. En efecto: sus artículos 126 y 127 distinguen los votos “válidos” de los “nulos”, entendiéndose que los primeros son aquéllos “emitidos en papeletas oficiales ... debidamente marcadas en una de sus columnas ...”; en cambio, se reputan “nulos”, entre otros, los “Marcados en dos o más columnas pertenecientes a partidos distintos” y, en general, los “Que no permitan identificar con certeza cuál fue la voluntad del votante”. Por

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

ende, deben entenderse como "válidamente emitidos", únicamente los primeros.

Bajo este supuesto ha actuado la administración electoral tradicionalmente. El Tribunal Supremo de Elecciones estimó incluso conveniente aclararlo a la opinión pública, según consta en el artículo cuarto de su sesión n°. 11271 del 11 de noviembre de 1997, mediante el cual ordenó publicar el siguiente texto en los diarios nacionales: "Ante varias publicaciones aparecidas en la prensa nacional, y dudas surgidas entre algunos ciudadanos, se permite ACLARAR: 1. El 40% para elegir al Presidente de la República, Vicepresidentes, se toma el resultado de los votos válidos, sin que tenga ninguna relación con el porcentaje de abstencionismo. 2. Los votos blancos y los votos nulos no se suman a ningún resultado electoral. Estos votos los informa el Tribunal como una cifra más".

Conviene dejar testimonio de un ilustrativo antecedente más remoto, en donde el Tribunal señaló, aunque en un contexto distinto, que no es posible tener como "voto válido" a los dejados en blanco: "El Lic. Omar Zumbado Fernández en escrito de fecha cinco de los corrientes solicita 'interpretación' en el sentido de que '... si para la determinación del cociente y subcociente de cualquier elección deberán considerarse los votos denominados en blanco como votos válidos emitidos legalmente. Alega el Lic. Zumbado Fernández en apoyo de su tesis que 'los votos en blanco' son la manifestación de repudio clara y legítimamente expresada con respecto a los candidatos propuestos, que, por serlo, debe ser superada por la votación favorable obtenida por los candidatos a elegir. Como el resultado de la elección debe ser o constituir el criterio predominante entre 'todos' los criterios de la voluntad ciudadana, la forma lógica y legal de que el criterio de repudio que implica la 'votación en blanco' influya en forma justa sobre el resultado de la elección no es otra que la de que sea considerada en la votación total válida a asumir como dividendo para la operación matemática respectiva ...'. No obstante que la solicitud de interpretación planteada no se ajusta a lo dispuesto

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

por el artículo 19 inc. c) del Código Electoral, cabe decir al respecto que el artículo 126 del Código Electoral es bien claro cuando dice: ... 'Serán válidos y se computarán los votos emitidos en papeletas oficiales que contengan los requisitos establecidos en el art. 27; que estén firmadas por todos los miembros de la Junta, cuya actuación como tales conste en el Padrón Registro, y lleven estampada la impresión digital del pulgar derecho en una de sus columnas o se hayan emitido en forma pública en los casos de excepción admitidos por el artículo 119. Toda vez que los votos en blanco no llevan ninguna impresión digital que exteriorice cuál fue la voluntad del sufragante, no podrán considerarse como válidos al tenor de lo dispuesto por el artículo 126 precitado ni tomados en cuenta para establecer el cociente o subcociente exigido por los Arts. 134, 135 y 136 ibídem a la hora de la adjudicación de plazas a diputados a la Asamblea Legislativa".

III.- La conclusión a que se arriba en el anterior considerando resulta refrendada con el análisis de los trabajos constituyentes. Como bien lo refirió el diputado Arias en el seno de la Asamblea Constituyente, que utilizara como base de discusión la Constitución de 1871, ésta originalmente establecía que cuando ninguno de los candidatos hubiera alcanzado por lo menos el cincuenta por ciento de los sufragios emitidos, le correspondía al Congreso la elección de Presidente entre los dos candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de votos. Ante el descontento que motivó dicho mecanismo y mediante reforma constitucional aprobada en 1926, se sustituye éste por la figura del ballottage, es decir, por la exigencia de realizar una segunda elección entre los candidatos más votados, si ninguno de ellos alcanzaba el referido porcentaje de votación, en orden de garantizar la mayor legitimidad democrática posible del que resulte finalmente designado como Presidente de la República. Finalmente, en el año 1936 se enmendó nuevamente la Constitución para rebajar al cuarenta por ciento dicho umbral, de suerte que a partir de ese momento el artículo 82 de esa Constitución confería al Congreso la

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

siguiente atribución:

"Hacer la calificación y el escrutinio de los sufragios para Presidente de la República, y declarar la elección del ciudadano que hubiere obtenido el mayor número de votos, siempre que éstos sean superiores al cuarenta por ciento de los sufragios emitidos. ... Si ninguno de los candidatos hubiere alcanzado dicha mayoría, se practicará una segunda elección popular, el primer domingo de abril del mismo año, entre los tres candidatos que hubieren recibido el mayor número de votos, y quedará electo el que de ellos obtenga la mayor suma de sufragios.

Si en la primera o segunda elección dos candidatos resultan con igual número de sufragios que constituyan elección, se tendrá por electo el de mayor edad. Después de haber participado en la primera elección, no puede renunciarse la posibilidad de ser electo Presidente. Si entre una y otra elección uno de los candidatos muriere o se imposibilitare legalmente para ser electo, lo sustituirá el que siga en número de sufragios, caso de haber habido en la primera elección más de tres candidatos, y se limitará la elección a los dos restantes si no hubiere habido más de tres candidatos ..." (el destacado no es del original).

En la sesión de la Asamblea Constituyente celebrada el 27 de mayo de 1949 se presentó una moción que mantenía dicho modelo, aunque desde luego suprimiendo la potestad del órgano parlamentario de calificar y escutar los votos presidenciales, del siguiente modo: "El Presidente y los Vicepresidentes serán electos simultáneamente, y por mayoría de votos que exceda del cuarenta por ciento del número total de ciudadanos que hubieren sufragado -el subrayado no es del original- (Actas, tomo II, pág. 196).

Dicha moción suscitó polémica entre los que sugerían una mayor reducción del porcentaje, dado que se debía "hacer todo lo indispensable para alejar la posibilidad de una segunda elección", y los que se oponían a ello, "pues no se puede concebir que un Presidente llegue al poder apenas con un 30 por ciento del electorado. Si esto ocurre, es un hecho que no podrá gobernar, ya

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

que no cuenta ni con la tercera parte del electorado". Como fórmula transaccional, el diputado Rojas Espinoza sugirió a los proponentes de la moción variarla en el sentido de que el cociente se refiriera a los "sufragios válidamente emitidos", lo que aceptaron aquéllos. Esta fue la fórmula que finalmente aprobó la Asamblea, según el siguiente texto: "El Presidente y los Vicepresidentes serán elegidos simultáneamente, y por mayoría de votos que exceda del cuarenta por ciento del número total de sufragios válidamente emitidos" (Ibid., pág. 197).

Como se aprecia, el consenso en la Asamblea Constituyente se logró alrededor de una fórmula que, manteniendo la cifra tradicional del cuarenta por ciento, eliminaba –para efectos de cálculo– los votos nulos y los en blanco (estos últimos por participar de la naturaleza propia de los primeros); fórmula a la que el organismo electoral debe ceñirse, tal y como lo ha hecho en las últimas cinco décadas." (lo destacado y subrayado no pertenece al original).

Conforme a la resolución transcrita, que a su vez invoca y repasa anteriores antecedentes, resulta evidente que ya la jurisprudencia electoral se ha encargado de dilucidar la naturaleza jurídica de los votos en blanco, interpretando incluso la norma constitucional (artículo 138) a efecto de entender que éstos no constituyen votos válidamente emitidos; criterio que lo es conforme a los preceptos legales específicos que rigen el ordenamiento electoral costarricense (numerales 27, 126 y 127 del Código Electoral), la voluntad del constituyente originario y la fórmula y costumbre electoral que este Tribunal ha aplicado desde la promulgación de la actual Constitución Política.

III.- Sobre el derecho al sufragio y el voto en blanco: En numerosas ocasiones la jurisprudencia de este Tribunal Electoral se ha pronunciado en torno a los alcances y conceptualización del derecho fundamental al sufragio. Así, remarcando la normativa constitucional que rige tal instituto, en la resolución n.º 4 de las 9:25 horas del 3 de enero del 1996 se advertía:

"...La Enciclopedia Jurídica Omeba, señala que "El sufragio es el

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

medio por el cual el pueblo procede a la elección de sus autoridades, siendo él un elemento básico de todo régimen democrático" y agrega: "El fundamento del sufragio está basado en el derecho que asiste a todo ciudadano de ser gobernado por las autoridades por él elegidas... El sufragio puede ser activo o pasivo. Es activo cuando el ciudadano vota en una elección, por los candidatos para ocupar determinados cargos públicos; y es pasivo cuando se es elegido". (Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1968, Tomo XXV, pág. 943). El sufragio, entonces, no comprende cualquier tipo de votación, sino tan solo aquella que se relaciona directamente con el derecho ciudadano a elegir y ser electo para un cargo público de elección popular. Este fue, sin duda alguna, el alcance que el legislador le asignó al término sufragio en los artículos 9 y 99 de la Constitución Política, al fijar la competencia genérica atribuida al Tribunal Supremo de Elecciones. Esta conclusión no solo se extrae de la interpretación de tales normas constitucionales, con el auxilio de la doctrina jurídica transcrita, lo cual parece suficiente sino que, para abundamiento, la propia Constitución se encarga de definir, con extraordinaria claridad, lo que el constituyente quiso significar con ese término. "El sufragio -dispone el artículo 93- es función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil."." (lo destacado y subrayado es suplido).

En esa misma línea de pensamiento, la resolución de este Tribunal n.º 1404-E-2002 de las 12:35 horas del 29 de julio del 2002, que interpretó e integró el artículo 69, inciso j), del Código de Trabajo con el propósito de establecer la obligación de los patronos de pagar el salario respectivo, sin rebaja alguna, a los trabajadores que laboren como miembros de una junta receptora de votos el día de una elección popular, destacó en lo que interesa:

"III.- De conformidad con el artículo 1º. de nuestra Constitución Política, Costa Rica es una república democrática, libre e independiente. La democracia costarricense es el producto

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de una serie de esfuerzos y sacrificios que los costarricenses han realizado a través del tiempo, de tal suerte que el sistema político e institucional del que hoy disfrutamos y que nos permite realizar todas nuestras actividades en los diversos campos: económico, laboral, cultural, cívico, etcétera, es posible gracias a la propia estructura constitucional y legal que nos rige, así como a la conciencia social que existe para respetar y poner en práctica dicha estructura.

En una democracia representativa como la nuestra, la práctica de acudir a las urnas electorales para elegir a nuestros gobernantes es un hecho insoslayable de la más alta trascendencia jurídica y cívica; de ahí el valor ético y patriótico que nuestro constituyente le otorgó al instituto del sufragio." (el destacado no corresponde al original).

Siendo el sufragio una "función cívica primordial y obligatoria", según lo define la propia Constitución Política, debe advertirse que para el caso del derecho electoral costarricense el sufragio conjuga una doble condición de derecho y deber, concurrencia sui géneris que no puede soslayarse y que, por el contrario, este Tribunal está forzado a acentuar, en pro de su plena eficacia.

Por medio del sufragio, concebido como la Constitución lo hace, se impone al ciudadano una forma obligada y fundamental en que se concreta su participación política, independientemente de si se trata de votaciones consultivas (referéndum, por ejemplo) o de naturaleza electiva (en el nivel nacional o el municipal). En este último caso, los comicios tienen sentido en cuanto concebidos como herramienta para producir gobiernos y, por tal vía, representación y legitimidad democrática.

A la luz de lo anterior y de la jurisprudencia hasta ahora reseñada, cabe puntualizar lo siguiente:

a).- El sufragio, desde su forma activa, constituye un derecho y un deber de participar en la elección de los gobernantes, es decir, a escoger -tanto en las elecciones nacionales como en las municipales- entre aquellos candidatos que se hayan postulado y que se encuentran en sana y democrática disputa. Así, esa

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

escogencia democrática se realiza a través del sufragio, entendido como un derecho fundamental a escoger; del mismo no deriva, según el Derecho de la Constitución, un derecho fundamental a votar en blanco. En realidad, quien así procede renuncia al ejercicio real del derecho constitucional al sufragio, función cívica y obligatoria que se manifiesta en la escogencia de un candidato o nómina contemplada dentro de la papeleta. Por ello, la consideración y eventuales efectos del voto en blanco son asuntos de política legislativa, que no están predeterminados por nuestro régimen de derechos fundamentales en la órbita política.

b).- Importa subrayar que las posibilidades de participación política de los ciudadanos costarricenses no se agotan en la emisión del voto, dado que aquellos que no se sienten atraídos por las opciones políticas existentes pueden libremente intervenir de manera proactiva, seria y comprometida en la gestación de nuevas agrupaciones políticas o bien en la reestructuración de las existentes. Es mediante ese involucramiento ciudadano –también tutelado constitucionalmente– con los partidos políticos (mecanismo idóneo para exponer determinadas visiones del bien común y articular acciones colectivas en procura de su realización) que debe canalizarse cualquier inconformidad de algún grupo social. De ahí que, en alguna medida, todos los miembros de la comunidad política son responsables –por acción u omisión– de la calidad y amplitud de la oferta electoral. A lo anterior se suma la circunstancia de que, en todo caso, el voto en blanco no corrige las deficiencias que pueda presentar esa oferta electoral y que aquellos ciudadanos que se han voluntariamente autoexcluido de los esfuerzos por su construcción no pueden válidamente invocar esas eventuales deficiencias como razón suficiente para desvirtuar el proceso electoral o para exigir que su voto en blanco pueda potencialmente mediatizar o atrasar el desenlace de ese proceso, a saber, la constitución de un gobierno.

c).- A la luz de lo expuesto, los argumentos que expone el Partido Acción Ciudadana no justifican variar el criterio que ha fijado la jurisdicción electoral y que ahora se ratifica.

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

IV.- Sobre la gestión formulada en punto a incluir una nueva columna en las papeletas que formalice el voto en blanco: Debe hacerse notar que el Código Electoral no le otorga mayor margen de discrecionalidad al Tribunal Supremo de Elecciones a efectos de delimitar el contenido y forma que debe tener una papeleta. En realidad, el artículo 27 se encarga de definir con precisión sus características, al punto de ocuparse pormenorizadamente de detalles como el color de la papeleta (inciso d), la forma y posición de las columnas para la lista de candidatos a diputados (inciso c), y la indicación expresa de las leyendas que debe tener cada papeleta (incisos e y f):

"Las papeletas serán marcadas con el distintivo que disponga el Tribunal Supremo de Elecciones, mediante acuerdo que publicará en el Diario Oficial. Contendrán los siguientes requisitos:

- a) Tendrán forma y modelo iguales y estarán confeccionadas en papel no transparente. Sin embargo, el Tribunal podrá diseñar papeletas especiales para ciudadanos con limitaciones físicas que les impidan utilizar las comunes
- b) El tamaño será fijado por el Director del Registro Civil, de acuerdo con el número de partidos que intervengan en la elección;
- c) En las papeletas para Diputados, la lista de candidatos irá en columna vertical y cada columna estará separada por una línea también vertical;
- d) Las papeletas para Presidente, y Vicepresidentes se imprimirán en papel blanco; las de diputados, alcalde, regidores, síndicos y miembros de los Consejos de Distrito, en papel de colores diferentes;
- e) Cada columna tendrá el nombre del partido correspondiente, subrayado con una franja horizontal del color o la combinación de colores de la divisa inscrita de ese partido;
- f) En las papeletas para elegir Presidente y Vicepresidentes se imprimirá, encima de la franja en colores, el nombre del partido correspondiente y, debajo de ella, la fotografía del candidato a la Presidencia, su nombre y el de los candidatos a Vicepresidentes;

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

g) Las papeletas para alcalde, regidores, síndicos municipales y miembros de los Consejos de Distrito incluirán la lista de candidatos ...”.

La técnica legislativa empleada no da margen de interpretación a este Tribunal, dado que no existe en la disposición transcrita ambigüedad u omisión que demande ser aclarada o corregida. Al contrario, se aprecia una predeterminación legal exhaustiva del diseño que para la papeleta de una elección popular se requiere. Innegablemente, existe en el modelo de la papeleta prevista en el Código Electoral, la precisión y claridad necesarias para entender que en ésta únicamente es posible la inclusión de columnas referidas a los candidatos y sus partidos políticos, de suerte tal que la inclusión pretendida por la agrupación gestionante de una columna adicional para votar en blanco, sin la indispensable reforma legal al efecto, está vedada.

Esa posible inclusión, entonces, supera la competencia interpretativa de este Tribunal, enmarcándose -conforme se adelantaba- en un plano de discrecionalidad política y consecuente reforma legal que constitucionalmente está reservado al Poder Legislativo. Es decir, la propuesta de los consultantes no obedece a una omisión, ambigüedad o falta de claridad del ordenamiento electoral que este Tribunal, vía interpretativa y mediante resolución al efecto, pudiera subsanar; se sitúa, más bien, en un escenario que busca establecer nuevos requisitos y elementos a las papeletas, variando la conformación y diseño que con absoluta claridad se encuentra establecida por ley de la República. Acceder a lo que se propone, conllevaría una evidente trasgresión al principio de legalidad y al principio constitucional de la división de poderes -límites infranqueables en el quehacer de este Tribunal-, que obviaría el necesario debate parlamentario que toda modificación legal supone.

Por el mismo motivo resulta desafortunada la afirmación de los consultantes en el sentido de que la inexistencia de una columna para votar en blanco es una omisión de absoluta responsabilidad de este Tribunal, ya que, según lo expuesto, es el legislador

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

ordinario y no este juez constitucional electoral, quien apostó (en el marco de una decisión política) por un diseño de papeleta electoral que excluye una columna especial para quienes quisieran votar en blanco; decisión que, conforme se analizaba antes, no viene impuesta como corolario de nuestro régimen de derechos fundamentales de corte político.

De toda suerte también es necesario aclarar que, en el estado actual de la legislación, la posibilidad del voto en blanco no está vedada, en tanto aquella persona que así quiera hacerlo simplemente se abstendrá de marcar las ofertas partidarias que se expresan en la papeleta. Resulta desafortunado el ejemplo de la persona no vidente al que recurren los consultantes, ya que para ésta, mediante el ejercicio del voto público o semipúblico (artículo 119 del Código Electoral y Manual Didáctico para los miembros de las Juntas Receptoras de Votos aprobado por este Tribunal mediante sesión n.º 90-2001 del 10 de octubre del 2001), la presidencia de las juntas receptoras de votos está en la obligación de respetar esa decisión del elector, aunque ésta sea no marcar ninguna de las opciones político-partidarias que ofrezca la papeleta.

V.- Sobre la solicitud de audiencia que formulan los consultantes para todos los partidos políticos inscritos: Los gestionantes solicitan a este Tribunal que se confiera audiencia al resto de agrupaciones políticas inscritas en el país, a efecto de que se manifiesten sobre la consulta que nos ocupa; sin embargo, dada la improcedencia legal de dicha audiencia, según la normativa legal que rige los procesos de consulta ante este sede electoral (doctrina del artículo 19, inciso c, del Código Electoral) y siendo que este Tribunal, además, la estima innecesaria, se rechaza la solicitud planteada.

POR TANTO

Se mantiene el criterio externado mediante resolución de este Tribunal n.º 2587-E-2001 de las 14 horas del 29 de noviembre del 2001. Se rechaza por improcedente la petición de incluir una columna adicional en las papeletas electorales como espacio para

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

marcar el voto en blanco. Notifíquese y comuníquese en la forma establecida en el inciso c) del artículo 19 del Código Electoral.

### **PROPAGANDA ELECTORAL**

[ TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>19</sup>.

I.- LEGITIMACIÓN DEL GESTIONANTE: El artículo 102 inciso 3 de la Constitución Política otorga la potestad al Tribunal Supremo de Elecciones, de interpretar en forma exclusiva y obligatoria, las disposiciones constitucionales y legales referidas a la materia electoral, pronunciamientos que se rinden ante dos circunstancias específicas: 1) a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos, según lo establece el artículo 19 inciso c) del Código Electoral; 2) a título oficioso, cuando las disposiciones en materia electoral requieran de complementación para que surtan sus efectos.

Pese a la falta de legitimación del consultante, se estima oportuno aclarar oficiosamente los aspectos planteados en su consulta, razón por la cual procede evacuarla.

II.- SOBRE LA CONSULTA: 1) A partir de la resolución de la Sala Constitucional n° 01750 de las 15:00 horas del 21 de marzo de 1997, que declaró inconstitucionales varios artículos del Código Electoral y específicamente el último párrafo del entonces inciso j) del artículo 85, que autorizaba al Tribunal Supremo de Elecciones para suspender la difusión de propaganda electoral contraria a la ley, hoy día, aún en el evento de que la propaganda difundida viole la ley, este Tribunal carece de facultades para impedir su difusión, sin perjuicio, claro está, de las acciones judiciales que el ofendido pueda ejercer directamente ante los Tribunales de Justicia o las que deba realizar el Ministerio Público, si se tratara de infracciones penales de acción pública.

Tal como está en estos momentos el ordenamiento electoral, este organismo carece de facultades, aún para emitir valoraciones acerca de la pertinencia o no de la propaganda electoral que se

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

difunda, la cual goza, en principio, de la protección constitucional de los artículos 28 y 29 de la Carta Magna, únicamente sujeta a las responsabilidades que esas mismas normas indican y que en todo caso, solo son discutibles en la vía judicial según corresponda y, aún en el evento de una condena judicial por propaganda ilegal, los únicos efectos que tendría en el plano electoral, sería la imposibilidad de cargarla a la contribución del Estado.

2) En atención al segundo de los aspectos consultados, importa recordar que los partidos políticos, a tenor de la interacción de los numerales 79 y 85 inciso g) del Código Electoral, tienen la facultad de realizar todo tipo de propaganda electoral, en cualquier tiempo, salvo los días comprendidos entre el 16 de diciembre y el 1º de enero, ambos inclusive y los dos días inmediatos y el día de las elecciones nacionales. Estas salvedades se complementan con el impedimento preceptuado en el párrafo cuarto del artículo 74 ibidem, el cual señala que la propaganda de cada precandidatura para las convenciones nacionales, solo es dable difundirla durante los dos meses anteriores a la fecha en que éstas hayan de realizarse, siendo proscrita la propaganda o publicidad mientras el Comité Ejecutivo Superior del respectivo partido no haya indicado la fecha para celebrar dichas convenciones.

A modo de reflexión, este Tribunal comparte la inquietud del promovente respecto al origen del financiamiento privado, por lo que mediante decreto n° 7-2004 reformó el artículo 14 del Reglamento sobre el pago de los Gastos de los partidos políticos, con el fin de que los partidos centralicen en una cuenta bancaria única, los nombres de los contribuyentes, la proveniencia y los montos de dicho financiamiento, dadas las prohibiciones y sanciones estipuladas en el artículo 176 bis del Código Electoral.

POR TANTO

Se responde la consulta en los siguientes términos: a) conforme lo explicado, este Tribunal carece de facultades para impedir la difusión, o para emitir consideraciones sobre la propaganda

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

electoral (aún contraria a la ley), entendiéndose que una condena judicial por causa de esta propaganda, únicamente impide su cargo a la contribución estatal; b) la difusión de la propaganda consultada no está sujeta a las salvedades previstas en los numerales 74, 79 y 85 inciso g) del Código Electoral. Notifíquese.

**LIMITACIONES A LA PROPAGANDA POR LAS TENDENCIAS.**

[ TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES ]<sup>20</sup>

I.- Sobre la admisibilidad: En resolución número 1748, de las quince horas con treinta minutos del treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y nueve, el Tribunal estableció que:

"El inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política reconoce, en cabeza del Tribunal Supremo de Elecciones la función de interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral. El inciso c) del artículo 19 del Código Electoral al desarrollar ese precepto, dispone en lo que interesa: 'Tales interpretaciones podrán darse de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos'.

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

No obstante, el Tribunal Supremo de Elecciones puede percibir la exigencia de interpretar o integrar el ordenamiento electoral cuando sus disposiciones no sean claras o suficientes, cuando su entendimiento literal conduzca a la desaplicación o distorsión de sus principios rectores o a una contradicción con mandatos constitucionales o cuando las previsiones requieran de una

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

posterior complementación práctica para que surtan efectos.

Ante supuestos como esos, el Tribunal Supremo de Elecciones puede acudir a su potestad de interpretación oficiosa, contemplada en el artículo del Código Electoral arriba transcrito, cuando la necesidad de una mayor concreción del sentido normativo de la disposición favorezca la efectiva y eficiente organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, que es la función que define constitucionalmente a este Tribunal (art. 99 de la Carta Política)".

Tales criterios resultan plenamente aplicables en este caso, porque la regulación de la propaganda y la publicidad de los precandidatos es materia típicamente electoral y se considera que tanto lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral, como lo que de éste se dijo en el acuerdo de este Tribunal contenido en el artículo segundo de la sesión número 89-2000 del 14 de diciembre del 2000, requieren de mayor concreción en orden a que el citado mandato pueda desplegar los efectos deseados por el legislador, en forma armónica con los valores y principios que derivan del ordenamiento jurídico electoral sistemáticamente considerado.

II.- Sobre el pronunciamiento del Tribunal que se solicita aclarar: Se consulta, en primer término, sobre los alcances del párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral, que establece:

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

Aunque la intención del legislador resulta evidente, no se le escapa a este Tribunal que, con ocasión de la inconstitucionalidad decretada por la Sala Constitucional en sentencia número 1750-97,

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de las quince horas del veintiuno de marzo de mil novecientos noventa y siete, se eliminó la restricción referente a que sólo los partidos políticos podían hacer propaganda político electoral, así como la potestad del Tribunal Supremo de Elecciones de suspender la propaganda en los casos en que ésta infringiera las regulaciones contenidas en la normativa electoral. Ante ello, el precepto legal arriba transcrito se convirtió en un mandato legislativo debilitado; dejó de ser un instrumento eficaz para desplegar el control que históricamente correspondió ejercer al Tribunal sobre la propaganda de las tendencias y partidos políticos, sin que a la fecha resulte posible hacer una evaluación e interpretación sistemática y completa del tema de la regulación de la propaganda político electoral, por cuanto se desconocen las razones de fondo que motivaron la resolución de la Sala Constitucional. Conviene advertir que ese marco referencial, con las limitaciones que implica, se impone a cualquier ejercicio hermenéutico en esta materia.

En la ya citada resolución número 1748, el Tribunal estableció que:

"(...) la obligación de ajustarse a las restricciones impuestas por la Constitución Política y el artículo 176 bis del Código Electoral sólo corresponde a las 'tendencias' de los partidos políticos cuando aquéllas son oficialmente autorizadas por éstos, es decir, cuando el partido ha regulado su funcionamiento dentro de su organización interna o promovido con su apoyo y dirección tales movimientos políticos, porque, sin duda alguna, la contribución que se haga en este caso a la 'tendencia', debe entenderse hecha al partido, asumiendo éste, por lo tanto, no sólo la administración de los aportes hechos por medio de la tendencia, sino todas las responsabilidades que, con respecto a éstos, le impone la Constitución y la ley (...)

Si la 'tendencia' no reúne esas características, constituye una actividad privada independiente no sujeta a aquellas restricciones constitucionales y legales, por más que sus miembros sean

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

conocidamente militantes de un determinado partido político, salvo, claro está, si esa 'tendencia' se convierte en un medio indirecto para hacer llegar contribuciones al partido político de que se trate, en colusión con sus dirigentes o personeros porque, en tal caso, rigen respecto de esos aportes, las restricciones y prohibiciones de los artículos 96 de la Constitución Política y 176 bis del Código Electoral".

Atendiendo a que, no obstante el comentado debilitamiento normativo que sufrió el párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral, se trata de un mandato legal vinculante, y tomando en cuenta el antecedente jurisprudencial transcrito, este organismo electoral, en el artículo segundo de su sesión número 89-2000 comunicado mediante circular número 4176 , recordó a los partidos políticos la vigencia de tal precepto y precisó sus alcances, en lo siguientes términos:

"h) El artículo 79 del Código Electoral dispone que los partidos políticos tienen derecho a hacer, en cualquier tiempo, toda clase de propaganda, inclusive electoral.

Dicha regla queda empero excepcionada por lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 74 de ese mismo Código, que restringe la difusión de propaganda de quienes participen en las convenciones partidarias tendientes a designar al candidato a la Presidencia de la República, debido a que "... la propaganda de cada precandidatura participante deberá difundirse, únicamente, durante los dos meses anteriores a la fecha fijada para celebrarlas. Quedará prohibido emitir propaganda o publicidad mientras el Comité Ejecutivo Superior no establezca la fecha de la convención. Para ello, se aplicará en lo conducente, lo establecido en los artículos 79 y 85". De acuerdo con el inciso c) del artículo 150 y el numeral 154 iusibidem, la transgresión de lo así dispuesto se castigará con multa de seis a quince salarios base mínimo menor mensual como lo señala la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, vigente en el momento de la infracción, o con prisión de uno a treinta días; sanciones que corresponde

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

imponer a los tribunales penales correspondientes.

Ahora bien, el Tribunal ha resuelto que mientras una tendencia interna de un partido no se haya oficializado mediante la inscripción formal de la respectiva precandidatura, sus actividades son de naturaleza privada y por ende se guían por el principio general de libertad que consagra nuestra Constitución Política. Dado que las normas que constriñen dicha libertad deben ser interpretadas restrictivamente, no le resultan aplicables a tales tendencias las limitaciones establecidas en el Código Electoral en punto a la recepción de donativos particulares por parte de los partidos (resolución n°. 1748 del 31 de agosto de 1999); y, por paridad de razón, tampoco rige para ellas las restricciones que el artículo 74 impone a las precandidaturas oficializadas en materia de difusión propagandística (ver artículo 32° de sesión n° 11671 del 9 de noviembre de 1999).

En consecuencia, una vez oficializada por el partido la precandidatura o las precandidaturas, la propaganda respecto a éstas, está sometida a las regulaciones señaladas en el párrafo cuarto del precitado artículo 74.

Estando cercano el momento que algunos partidos han señalado para la inscripción de precandidaturas, el Tribunal Supremo de Elecciones estima oportuno recordarles la vigencia legal de tales restricciones, cuya violación a partir del momento indicado obligaría al organismo electoral a dar parte al Ministerio Público, para lo de su cargo.

Se les previene a los partidos políticos que es su deber comunicar oportunamente a este Tribunal, a través de cualquiera de los miembros de su Comité Ejecutivo Superior, de la inscripción de precandidaturas en sus procesos convencionales internos y las fechas en que éstos se celebrarán.

Comuníquese a los partidos políticos y publíquese en el Diario Oficial".

III.- Sobre la consulta formulada por los Licenciados Berrocal y

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Robles: Los consultantes se muestran interesados en que el Tribunal se pronuncie sobre si las tendencias internas del Partido Liberación Nacional y sus precandidatos pueden realizar o difundir propaganda entre el 15 de enero y el 3 de abril, estando programada la convención partidaria para el día 3 de junio del año en curso.

Según se desprende de lo ya acordado por el Tribunal, en el contexto del párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral debe entenderse por "precandidato" a la persona debidamente inscrita como tal por el respectivo partido político, según sus reglas estatutarias. Si la tendencia, aún cuando haga propaganda evidentemente vinculada a un partido político, no ha sido formalmente inscrita, se ha de considerar una actividad privada no sujeta a restricciones legales; ello en aplicación del principio fundamental en materia de interpretación de derechos fundamentales, en cuanto a que las restricciones al ejercicio del derecho deben ser mínimas e interpretarse siempre en favor de la libertad. En este entendido se evacua la consulta diciendo que las "tendencias" mientras no sean formalmente tenidas como tal por el Partido Liberación Nacional, mediante la aprobación formal de la solicitud de inscripción de candidaturas, no están sometidas a las restricciones creadas por el numeral 74 del Código Electoral.

Es menester aclarar que dicha aprobación se produjo el día 16 de febrero del año en curso, según fuera comunicado al Tribunal mediante oficio número 2-2001 del Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional, del que se conoció en sesión número 16-2001, del mismo día 16 de febrero; en consecuencia, es únicamente a partir del 16 de febrero del 2001 y hasta el 3 de abril siguiente, que rige la prohibición de difusión propagandística para los precandidatos liberacionistas.

Adicionalmente se consulta si la propaganda que las tendencias y sus precandidatos realicen dentro de los dos meses anteriores a la Convención debe sujetarse a los mandatos y restricciones del artículo 85 del Código Electoral. La respuesta es indudablemente

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

afirmativa, por cuanto literalmente y sin lugar a equívocos, el artículo 74 establece, en relación con la propaganda que las precandidaturas pueden desplegar durante los dos meses anteriores a la convención, que "se aplicará, en lo conducente, lo establecido en los artículos 79 y 85 de este Código".

IV.- Sobre la consulta formulada por la Licda. Fournier:

a- Se consulta qué entiende el Tribunal Supremo de Elecciones por propaganda y publicidad.

Dentro del marco del Derecho Electoral costarricense, qué se ha de entender por propaganda está definido en el artículo 2 inciso d) del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos:

"Abarca la acción de los partidos políticos para explicar su programa e impugnar el de sus contrarios, para hacer planteamientos de carácter ideológico y para informar sobre actividades político electorales. Asimismo, por propaganda político-electoral se entiende, en general, toda publicación en la cual se pondera o se combate a uno de los partidos políticos que participan en la contienda electoral, o se pondera o se combate a uno de los candidatos; para examinar la conducta de los candidatos que se proponen y, más concretamente, abarca la acción de los partidos políticos para difundir sus ideas, opiniones y programas de gobierno a través de exposiciones, discursos, conferencias de prensa por radio y televisión, así como por medio de los anuncios en los medios de difusión citados y en el cine; o bien por servicios artísticos para la elaboración de los anuncios, por servicios de grabación para la difusión por radio, servicios de audio y vídeo para cortos de televisión, folletos, volantes, vallas y el uso de altoparlantes, debidamente autorizados, en reuniones, manifestaciones y desfiles. Cualquier otro tipo de propaganda que realicen los partidos, que no está enmarcada en los conceptos anteriores no será reconocida como gasto justificable dentro de la contribución del Estado"

No obstante el valor orientador que ofrece la anterior

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

definición, no es posible entender que la misma contenga una enumeración taxativa de todos los actos que pueden calificarse como propaganda electoral, porque está prevista específicamente a los efectos de determinar cuáles gastos pueden ser invocados para justificar el desembolso de la contribución estatal, por remisión expresa del artículo 177 in fine del Código Electoral. Pero en sentido inverso, tampoco podría concebirse como un obstáculo que impida a los actuales precandidatos a emitir opinión cuando sean invitados por cualquier medio de comunicación o grupo ciudadano espontáneamente interesado en ello siempre que no constituya un ardid publicitario, toda vez que lo anterior representa el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión, cobijado constitucionalmente, que no admite restricciones reglamentarias.

A modo de aproximación a la noción jurídica de propaganda electoral, complementando la transcrita y sin el afán de agotar o constreñir el tema sino más bien de fijar una línea que contribuya al juzgamiento de casos concretos por parte de los tribunales de justicia, puede concluirse que la propaganda política comprende cualquier actividad específicamente orientada a incidir en el comportamiento electoral de los ciudadanos.

La publicidad, que debe ser conceptuada como el conjunto de medios que se emplean para divulgar sistemáticamente la acción propagandística, en este caso electoral, está también comprendida dentro del ámbito de la prohibición legal, de suerte tal que podrían ser objeto de sanción, tanto el autor del esfuerzo propagandístico, como el responsable de su difusión publicitaria.

b- Se consulta si la prohibición señalada en el párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral incluye vallas, fotos en las vías públicas, anuncios publicitarios de cualquier tipo en paredes, postes de alumbrado, puentes o árboles en las orillas de las carreteras. Desde que la citada norma legal no hace distinción alguna en cuanto al tipo de propaganda, ha de entenderse que este mecanismo publicitario queda comprendido dentro de la prohibición,

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

máxime que tiene como propósito evidente incidir en el comportamiento electoral de la ciudadanía. Esta afirmación encuentra sustento normativo en el inciso d) del artículo 2 del Reglamento sobre el pago de los Gastos de los Partidos Políticos, que incluye dentro de la definición de propaganda la colocación de vallas.

El Tribunal considera oportuno recordar a la consultante la regulación contenida en el inciso l) del artículo 85 del Código Electoral, que dice: "Se prohibirá lanzar o colocar propaganda electoral en las vías o lugares públicos, o en lugares privados mientras no se cuente con la autorización del propietario. (...)" , por lo que no se podrían colocar fotos en las vías públicas, ni anuncios publicitarios en postes de alumbrado público, puentes u otros sitios públicos, ni siquiera dentro de los dos meses anteriores a la convención. De hacerlo, el responsable se hará acreedor de las sanciones que la ley prevé al efecto.

c- Según lo aclara la circular número 4176 del Tribunal, quienes infrinjan lo dispuesto en el artículo 74 del Código Electoral serán sancionados de conformidad con las disposiciones contenidas en el inciso c) del artículo 150 de dicho cuerpo normativo. Al respecto se plantean dudas sobre quiénes y cómo se hacen valer las sanciones a la tendencia infractora. La misma circular responde esta pregunta al indicar que la violación de dichas disposiciones legales "obligaría al organismo electoral a dar parte al Ministerio Público, para lo de su cargo". Es decir, lo que procede es una denuncia ante el Ministerio Público y será la jurisdicción penal la encargada de imponer las sanciones al infractor. El artículo 154 del Código establece que "Las autoridades competentes para conocer de las contravenciones y delitos señalados en los artículos anteriores, serán los Tribunales Penales respectivos".

También se pregunta quién sería la persona sancionada, si las tendencias o alguna persona física. Evidentemente sería una persona física, único sujeto a quien se puede imponer una sanción

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

penal. Determinar la identidad de esa persona, frente al caso concreto, corresponde a la jurisdicción penal.

d- Afirma la consultante Fournier Vargas que los mecanismos para hacer valer las sanciones son procedimientos lentos y pregunta qué ocurre si la sanción se da pasada la Convención. En razón de la declaratoria de inconstitucionalidad del párrafo final del artículo 85 del Código Electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones no tiene potestad de suspender la propaganda ilegal, ni siquiera como una medida cautelar; por ello, si la sanción se impone una vez pasada la Convención, no tendría ningún efecto en cuanto a la propaganda como tal, sino que únicamente generaría responsabilidad para quienes hayan incurrido en falta. Es cierto que la respuesta puede llegar demasiado tarde, incluso cuando ya ha concluido el proceso electoral pero, aún sin conocerse el fondo de la sentencia de la Sala Constitucional número 1750-97 del 21 de marzo de 1997 la que aún no ha sido notificada a este Tribunal, lo cierto es que la potestad del organismo electoral de suspender la propaganda ilegal ha desaparecido del ordenamiento jurídico.

e- Se pregunta si personas cercanas o no a una tendencia pueden hacer manifestaciones a favor del precandidato de su preferencia en medios de comunicación colectiva o si están sujetas a algún tipo de prohibición.

Al declararse inconstitucional la norma que establecía que sólo los partidos políticos podían hacer propaganda, rige el principio general de libertad, por el cual cualquier persona puede manifestarse a través de los medios de comunicación colectiva. Sin embargo, si se demuestra ante las autoridades jurisdiccionales competentes que esa publicación o manifestación constituye un estratagema del partido o la tendencia, en que utiliza a terceros para hacer propaganda, tal acción resultaría sancionable en los términos del artículo 150 inciso c) del Código Electoral.

V.- En particular, sobre la transmisión televisiva de espacios de opinión dirigidos por los precandidatos: Afirma la señora Fournier que actualmente en espacios televisivos pagados se

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

transmiten comentarios de precandidatos en los cuales se promueve una imagen política a nivel nacional. Cita como ejemplo el programa televisivo "Comentarios con el Doctor Abel Pacheco". Consulta si estos programas pueden ser pautados durante el plazo de prohibición que señala el párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral y además si cualquier otro precandidato que ya tenga inscrita su tendencia puede promover su imagen por medio de pautas o comentarios similares a los indicados.

Respondiendo a la consulta, la mayoría de los integrantes del Tribunal estima que de acuerdo con lo expresado en los considerandos anteriores sobre el contenido y alcances del concepto "propaganda" y asumiendo como fundamental el principio "pro libertatis" que sirve de asidero a las resoluciones invocadas y al voto número 1750-97 de la Sala Constitucional, resulta constitucional y legalmente aceptable que los precandidatos, actuales o futuros, mantengan o inicien programas de divulgación general utilizando diversos medios de comunicación, siempre y cuando no difundan propaganda político electoral proselitista. Tal limitación, de claro contenido ético, impide el uso de signos visibles, musicales u orales, que promuevan comportamientos a favor de su oferta política y mucho menos que vayan en demérito personal de los dirigentes, del contenido ideológico de los programas políticos de los partidos oponentes o de sus seguidores. La divulgación así permitida no viola la prohibición del artículo 74 del Código Electoral.

POR TANTO:

Por unanimidad se evacua la consulta en los siguientes términos: 1.- Las "tendencias", antes del momento en que se tuvieron por formalmente inscritas, no tenían restricción legal para difundir propaganda. En consecuencia, es a partir del 16 de febrero último en que rigen para ellas la prohibición del párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral. 2.- La propaganda que las tendencias y sus precandidatos realicen dentro de los dos meses anteriores a la convención debe sujetarse a los mandatos y

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

restricciones de los artículos 79 y 85 del Código Electoral. 3.- La propaganda política comprende lo indicado en el inciso d) del artículo 2 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos y, en general, cualquier actividad específicamente orientada a incidir en el comportamiento político electoral de los ciudadanos. 4.- La prohibición señalada en el párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral incluye vallas, fotos en las vías públicas, anuncios publicitarios de cualquier tipo en paredes, postes de alumbrado, puentes o árboles en las orillas de las carreteras. 5.- Frente a la infracción de lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 74 del Código Electoral, lo que procede es la denuncia ante el Ministerio Público y será la jurisdicción penal la encargada de determinar la identidad del infractor, persona física, y la sanción que corresponda. 6.- Ante la imposibilidad legal de que el Tribunal suspenda o sancione la divulgación de cualquier tipo de propaganda, si el pronunciamiento judicial se produce después de la convención, únicamente generaría responsabilidad para quienes hayan incurrido en falta. 7.- Cualquier persona puede hacer manifestaciones a favor del precandidato de su preferencia en medios de comunicación colectiva. No obstante, si se demuestra ante las autoridades jurisdiccionales competentes que la publicación o manifestación que se cuestiona constituye una estratagema del partido o la tendencia, en que utilice a terceros para hacer propaganda, tal acción sería sancionable en los términos del artículo 150 inciso c) del Código Electoral.

Por mayoría, con el voto salvado parcial del Magistrado Sobrado González, se dispone: Si los espacios de opinión difundidos en televisión por quienes figuran como precandidatos, tanto los existentes como los que lleguen a establecerse, se ajustan a los parámetros establecidos en esta resolución, su transmisión no resulta comprendida dentro de las prohibiciones del citado artículo 74. Comuníquese a los partidos políticos. Notifíquese.

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Anabelle León Feoli

Luis Antonio Sobrado González  
Marisol Castro Dobles

Fernando Del Castillo Riggioni  
Álvaro Pinto López

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO SOBRADO GONZALEZ

De modo respetuoso me aparto parcialmente de lo resuelto por la mayoría de este Tribunal, en cuanto considera que cualquiera de los precandidatos liberacionistas podría, durante el período en que está prohibida la difusión propagandística, establecer programas televisivos de opinión similares a los que desde hace mucho tiempo dirigen los señores Abel Pacheco y Rolando Araya.

A juicio del suscrito, el principio "pro libertatis" cobija y protege únicamente el derecho a seguir transmitiendo aquellos espacios de opinión que se hayan venido programando con regularidad desde antes de la oficialización de las precandidaturas y no surjan como consecuencia inmediata de la misma y que, por su contenido, no sean propaganda político electoral; por lo que su transmisión no resulta comprendida entre las prohibiciones del citado artículo 74 del Código Electoral, siempre que mantengan el perfil que han tenido tradicionalmente.

En aras del necesario respeto a la libertad de expresión y de opinión, no podría limitarse el ejercicio del periodismo televisivo de aquellos precandidatos que en forma sistemática se hayan venido dedicando a tal labor. No es necesario, para estos efectos, que dichas personas sean profesionales de la comunicación colectiva, titulados y colegiados, porque desde el dictado de la sentencia constitucional número 2313-95 de las dieciséis horas con

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

dieciocho minutos del día nueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco la cual reconoció que, "Como instrumento de la libertad de expresión, hay un derecho de las personas a buscar, recibir y difundir cualquier información, y a escoger el medio para hacerlo" , el carácter de periodista lo define el desarrollo habitual de tal oficio, sin que la titulación y colegiatura resulten necesarios para reclamar la protección que constitucional y legalmente le asiste. Conviene recordar que el Tribunal Supremo de Elecciones, en su sentencia número 1310-E-2000 de las 8:07 horas del 27 de junio del 2000, ya había establecido que el ejercicio del periodismo a través de este tipo de espacios televisivos de opinión no podía ser afectado por la figuración político electoral de quienes tradicionalmente los han dirigido, porque ello significaría validar una especie de capitis diminutio ante la simple posibilidad de que el periodista distorsione su función en beneficio de sus aspiraciones políticas aprovechando su contacto masivo con el público con fines proselitistas , lo cual es inadmisibles porque supondría presumir la mala fe y anticipar la respectiva sanción.

En el caso de los precandidatos que no hayan desarrollado en forma continua y sistemática labor periodística en programas de opinión, de previo a la formalización de la precandidatura, no pueden en este momento intentar tal recurso por cuanto sería inevitable entender estos espacios televisivos como propaganda política, aún manteniendo los parámetros señalados en el voto de mayoría, dada su obvia finalidad de influir la decisión electoral, de cara al proceso convencional que se avecina.

**MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y PRECANDIDATOS PRESIDENCIALES.**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES.]<sup>21</sup>

Consulta formulada por el Partido Integración Nacional en torno a la participación de aspirantes a puestos de elección popular en espacios de opinión transmitidos a través de medios de comunicación colectiva.

I. La mayoría de este Tribunal estima que es competente para evacuar la consulta planteada, con la salvedad que se dirá, al formar parte del ordenamiento electoral todo lo relativo a las restricciones que pesen sobre la participación político-electoral, o las que se deriven de ésta, de suerte que la determinación del sentido y alcance de dicha normativa que puede aparecer claramente formulada o resultar de la integración de ese ordenamiento electoral entra en la órbita de la potestad interpretativa de la que goza el Tribunal a la luz de lo establecido en el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución y el numeral 19, inciso c), del Código Electoral.

II. Resulta oportuno recoger algunos pronunciamientos del organismo electoral sobre la materia en estudio que sirven de antecedente a este pronunciamiento:

a) En punto al cargo de Director del Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART), el Tribunal había originalmente dispuesto que el mismo "... está incluido dentro de la prohibición genérica que establece el párrafo primero del artículo 88 del Código Electoral, y por lo tanto está inhibido de hacer política o participar en discusiones de tal carácter durante las horas de oficina. Fuera de horas de oficina bien puede participar en política, sin que exista a la fecha prohibición para que ocupe algún cargo dentro de los cuadros de dirección de un determinado partido político" (artículo 2º de la sesión nº 6927 del 15 de abril de 1980). Sin embargo, posteriormente entendió que, dado que el SINART no podía ser usado

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

por funcionarios que puedan participar en política electoral (así precisado en acuerdo de sesión n° 6959 del 30 de mayo siguiente, artículo 4°), "... quien está en la Dirección de una empresa estatal obligada a neutralidad política, no debe hacer pública ostentación de partidismo electoral. Por lo expuesto este Tribunal considera que si el señor Director General del Sistema Nacional de Radio y Televisión desea participar en política electoral, debe hacer dejación de su cargo". Como comentario marginal, se deja apuntado que el anterior pronunciamiento queda reforzado a la luz del estado actual de legislación, toda vez que el referido Director del SINART ocupa un cargo al que en este momento se le reconoce el rango de "Presidente Ejecutivo" (art. 2° del Decreto Ejecutivo n° 26916-MP del 8 de mayo de 1998), dentro de una institución conceptualizada como ente público menor (dictamen de la Procuraduría General de la República n° C-154-87 de 24 de agosto de 1987); razón por la cual queda subsumido dentro del régimen de prohibición absoluta de participación política que prevé el segundo párrafo del artículo 88 del Código Electoral, que expresamente contempla a los presidentes ejecutivos.

b) Mediante artículo 15° de su sesión n° 11291 del 10 de diciembre de 1997, el organismo electoral dispuso: "Siendo el Sistema Nacional de Radio y Televisión, en alguna medida, una empresa en la que participa el Estado Costarricense, y siendo a su vez la señora Zurcher candidata a un proceso de Elección Popular, no parece conveniente que dicha señora tenga un espacio en dicha empresa durante lo que resta del proceso electoral".

Dicha interpretación legal se justifica no sólo en la necesidad de asegurar la equidad durante la competencia electoral, como se indica expresamente en el acuerdo citado, sino de manera particular en la ineluctable obligación de las instituciones del Estado de guardar la más absoluta neutralidad en los procesos electorales (tanto de carácter nacional como municipal), la cual quedaría comprometida si medios de comunicación colectiva de su propiedad facilitan espacios de opinión a alguno de los contendientes, toda vez que ello favorece objetivamente una mayor

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

presencia de éste ante la opinión pública y, por ende, significa destinar recursos públicos a favor de sus pretensiones políticas.

La neutralidad gubernamental constituye un principio básico de los procesos electorales, razón por la que nuestra Constitución obliga a instaurar en los mismos garantías efectivas de imparcialidad por parte de las autoridades públicas (art. 95.3). Como apunta la doctrina especializada en la materia electoral, asegurar institucionalmente que dichas autoridades no favorezcan a los candidatos oficiales, condiciona la pureza de las elecciones, dada la gran cantidad de recursos de que dispone el gobierno: "... es tal su potencialidad de influencia que unas elecciones pueden resultar viciadas si se crea un ambiente de favoritismo en beneficio de una de las opciones políticas concurrentes ..." (comentario de Julio Brea Franco, contenido en el Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1988, pág. 76). El autor que se cita agrega que, para hacer posible la neutralidad gubernamental en los procesos electorales, "... se utilizan, entre otros medios, las condiciones de inelegibilidad. Por ejemplo, no pueden ser postulados ni muchos menos inscritos como candidatos quienes ocupan posiciones en la estructura del Estado que le permitan influir o manipular recursos en su favor. Por otra parte, se pone particular énfasis en evitar que los recursos del Estado sean utilizados en la campaña de los candidatos oficialistas [el destacado no es del original]" (loc. cit.).

Ahora bien, nótese que la restricción a que se refería el Tribunal en su pronunciamiento de 1997 sólo pesa sobre los medios de comunicación colectiva de carácter público y que, aún en relación con éstos, no impide que en los espacios de opinión pueda invitarse a candidatos a fin de que expongan sus ideas, en orden a contribuir a un mayor y más profundo debate ideológico y programático que eleve el nivel de las campañas políticas. Entender lo contrario sería inaceptable, puesto que lesionaría la libertad de expresión que garantiza la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en la

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

República.

III. Como queda expuesto, el Tribunal ya se ha manifestado contrario a la posibilidad de que un candidato formalmente inscrito como tal por su partido y esa era la condición de la señora Zurcher en el momento señalado sea productor, conductor, escritor o analista de espacios de opinión en los medios de comunicación colectiva del SINART, sin perjuicio de que pueda ocasionalmente intervenir en éstos a título de simple invitado; limitación que no sólo se relaciona con los candidatos a la Presidencia de la República, sino también a los que se postulen a una diputación o a un cargo electivo en los gobiernos municipales, por cuanto no sería equitativo ni razonable establecer trato distinto en razón del nivel del cargo al que se aspira. Correspondería determinar ahora si la comentada restricción es también aplicable a aquellas personas que no hayan sido todavía formalmente proclamadas como candidatos, pero que manifiesten públicamente su interés en llegar a ocupar tal posición, antes o después que se inicien los procesos internos para la correspondiente designación de candidaturas.

En opinión de este Tribunal, es tan sólo a partir de dicha proclamación formal que el individuo deja de ser un simple portador de ideas propias y aspiraciones personales, para convertirse en un agente de un partido político que, como entidad pública que es, resulta sujeto pasivo del poder racionalizador del Tribunal, en ejercicio de su potestad directiva de los procesos electorales, y con éste el propio candidato. Resulta oportuno aclarar que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 74 del Código Electoral, dicha proclamación formal se produce cuando la asamblea correspondiente del partido ratifica la designación de los candidatos que, siguiendo los mecanismos establecidos en sus estatutos, se hayan escogido

previamente.

Extender restricciones más allá de ese momento, sólo es constitucionalmente admisible de existir norma expresa de rango

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

legal que lo autorice, puesto que el despliegue de la función periodística en medios de comunicación colectiva involucra el ejercicio de la libertad de expresión como derecho fundamental (así lo han precisado diversas sentencias de la Sala Constitucional, como la n° 2313-95) y, como todos los de ese género, sólo es posible limitar su ejercicio con base en un precepto de la naturaleza indicada, por exigirlo así el principio de libertad que rige la actuación de los particulares (ver, por todos, el voto n° 638-98).

A pesar de tener más de veinte años de funcionamiento, el SINART sigue careciendo de un marco legal regulador. Y dado que en ningún otro instrumento legal figura una disposición restrictiva como la indicada, debe concluirse que la simple filiación partidaria y la intervención en los procesos internos de los partidos por parte de una persona al servicio de medios estatales de comunicación colectiva lo que en sí mismo representa el ejercicio de otro derecho fundamental no puede ser invocado como motivo válido para dar por terminado su vínculo contractual o funcional, según sea el caso. Se hace notar que la figuración política de esa persona no puede significarle una especie de capitis diminutio ante la simple posibilidad de que distorsione su función en beneficio de aspiraciones políticas que no se han concretado aún en una candidatura, aprovechando su contacto masivo con el público con fines proselitistas, porque supondría presumir la mala fe y anticipar la respectiva sanción, lo cual no es desde ningún punto de vista admisible.

Desde luego que, de llegar a presentarse una anomalía como la indicada, la dirección del medio puede y debe reprimirla, para preservar su neutralidad político-electoral, evitando que éste sea puesto al servicio de causas políticas particulares.

IV. Por las mismas razones, ha de entenderse que tampoco existe obstáculo legal para que personas que sean diputados o miembros de algún gobierno municipal ejerzan, de modo simultáneo y en su condición personal, el periodismo en los medios de comunicación

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

colectiva del Estado.

V. En lo que respecta a la pregunta relativa a si existe algún impedimento para que instituciones públicas financien espacios producidos, dirigidos o conducidos por precandidatos de partidos o miembros de la Asamblea Legislativa o Municipalidades, téngase en cuenta que se trata de una consulta relativa al manejo de fondos públicos y la contratación administrativa; razón por la cual debe ser formulada ante la Contraloría General de la República, que es el órgano que tiene competencia para evacuar dudas de tal naturaleza, al tenor de lo establecido en los artículos 39 y concordantes de la Ley Orgánica del órgano contralor.

POR TANTO:

Por mayoría, el Tribunal Supremo de Elecciones interpreta que la restricción que pesa sobre el SINART de contar con espacios de opinión producidos, conducidos o dirigidos por aspirantes a cargos de elección popular, de cualquier naturaleza, sólo rige a partir del momento en que el partido correspondiente los proclame formalmente como candidatos. Dicha restricción sólo se aplica a medios de comunicación colectiva de carácter estatal y, aún en éstos, nada impide que los candidatos intervengan en programas de opinión como simples invitados. Tampoco existe obstáculo legal para que miembros de la Asamblea Legislativa o de los gobiernos municipales sean, de modo simultáneo y en su carácter personal, los responsables de tales programas de opinión. No ha lugar evacuar la cuarta consulta. Notifíquese y publíquese en el Diario Oficial La Gaceta.

Oscar Fonseca Montoya

Anabelle León Feoli

Luis Antonio Sobrado González

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO FONSECA MONTOYA

De manera respetuosa y por las razones que de seguido se exponen, el suscrito Magistrado se aparta del criterio de la mayoría del Tribunal. Dentro de la competencia general que le acuerdan al Tribunal Supremo de Elecciones los artículos 9 y 99 de la Constitución Política, ni la especial derivada de las normas del Código Electoral, se encuentra la de evacuar consultas genéricas sobre posibles impedimentos o prohibiciones para que personas físicas o jurídicas realicen determinada actividad aún relacionada con asuntos electorales. En relación con estos temas u otros de naturaleza electoral o vinculados con los actos relativos al sufragio, el Tribunal sólo está autorizado para "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral" (Artículo 102, inciso 2° de la Constitución Política), en los casos previstos por el artículo 19 inciso c) del Código Electoral o para investigar y pronunciarse sobre parcialidad política de los servidores del Estado o sobre participación política de éstos cuando les esté prohibido legalmente (Inciso 5° del citado artículo 102 Constitucional).

Tiene competencia igualmente para cancelar las credenciales de los miembros de los Concejos Municipales cuando incurran en las causales previstas expresamente por la ley. Salvo la competencia genérica prevista por los artículos 9 y 99 de la Constitución Política, aunque referida exclusivamente a "los actos relativos al sufragio" ya definidos por este organismo en la sentencia número 004 de las nueve horas y veinticinco minutos del 03 de enero de 1996, las demás son competencias específicas y concretas, dentro de las cuales naturalmente, el Tribunal interpreta disposiciones constitucionales y legales tanto para conducir, conforme a derecho, todo el proceso electoral como para resolver los casos

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

concretos de violaciones constitucionales, legales e incluso estatutarias, así como para dar respuesta, en abstracto –sólo como una excepción legalmente prevista– a la solicitud específica y concreta de interpretación de esas normas que haga un partido político a través del Comité Ejecutivo Superior conforme al artículo 19 inciso c) del Código Electoral. Esta interpretación constitucional y legal, se refiere a normas concretas de la Constitución Política y de la ley y siempre que, además, estas requieran de ser interpretadas; es decir, sólo cuando las mismas sean oscuras, ambiguas o imprecisas y necesitadas, por lo tanto, de que se establezca su verdadero y exacto sentido. No se trata, en consecuencia, de un examen total de la legislación para determinar, si en algún lugar del universo de las leyes, existe alguna prohibición para que una persona física o jurídica, haga, permita o deje de realizar determinada acción o actividad. El Tribunal, como intérprete supremo de la Constitución y la ley en materia electoral, también resuelve conflictos o conductas relacionadas con esa materia y que, por disposición expresa del ordenamiento no corresponden a otras instancias (v.gr. en materia penal), pero no es un órgano consultivo de posibles acciones irregulares de personas o entidades vinculadas a la actividad política, en virtud, precisamente, de que, en el ejercicio de sus facultades propias, le puede corresponder resolver el caso concreto acerca del cual emitió criterio previamente a través de ese tipo de consultas, mecanismo que, incluso, puede prestarse para obligar a los integrantes del Tribunal a excusarse del conocimiento de un asunto determinado cuando así convenga a los intereses particulares de alguien. Como consecuencia de lo expuesto, quien suscribe declara inadmisibles las consultas planteadas por el Partido Integración Nacional.

Oscar Fonseca Montoya

## **FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

### **CONTRIBUCIONES A TENDENCIAS.**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>22</sup>

I°.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN PARA ACCIONAR. De previo a analizar el fondo del asunto, es preciso hacer una breve referencia al tema de la legitimación, por su incidencia directa en la admisión de la solicitud de interpretación que se hace.

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

El inciso c) del artículo 19 del Código Electoral, al desarrollar ese precepto, dispone en lo que interesa: "Tales interpretaciones podrán darse de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos".

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

No obstante, el Tribunal Supremo de Elecciones puede percibir la exigencia de interpretar o integrar el ordenamiento electoral cuando sus disposiciones no sean claras o suficientes, cuando su entendimiento literal conduzca a la desaplicación o distorsión de sus principios rectores;:, o a una contradicción con mandatos constitucionales o cuando las previsiones requieran de una posterior complementación práctica para que surtan sus efectos.

Ante supuestos como esos, el Tribunal Supremo de Elecciones puede acudir a su potestad de interpretación oficiosa, contemplada en el artículo del Código Electoral arriba transcrito, cuando la necesidad de una mayor concreción del sentido normativo de las

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

disposiciones favorezca la efectiva y eficiente organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, que es la función que define constitucionalmente a este Tribunal (Art. 99 de la Carta Política).

Esta condición está presente en el caso que nos ocupa, pues es menester que las agrupaciones partidarias conozcan anticipadamente cuál es el correcto entendimiento de las disposiciones del Código Electoral que se refieren al financiamiento de sus actividades y el alcance de sus límites, a los efectos de garantizar la transparencia y rectitud en al gestión de los recursos -públicos y privados- puestos a su disposición.

Es por ello que resulta innecesario examinar si el Lic. Corrales Bolaños, quien no es miembro del Comité Ejecutivo Superior del Partido Liberación Nacional y cuya gestión no está avalada por éste, goza de legitimación para gestionar como lo hace, toda vez que la presente declaración interpretativa queda cobijada por la potestad de interpretación oficiosa que el ordenamiento electoral confiere al Tribunal Supremo de Elecciones.

II°.- SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO. En su solicitud de "Interpretación Exclusiva y obligatoria", el Licenciado Corrales Bolaños pide, en primer término, que este Tribunal interprete los artículos 96 de la Constitución Política y 176 y 176 bis del Código Electoral, en el sentido de "Que la contribución del Estado a los partidos políticos, debe ser en dinero efectivo y por adelantado". En cuanto a este primer punto de la solicitud, es necesario tener presente que si bien el Tribunal Supremo de Elecciones, en efecto, tiene la facultad constitucional para "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral" (Art. 96, inciso 3) de la Constitución Política), no la tiene, sin embargo, para modificar la ley ordinaria a través de esa facultad interpretativa. Por esta razón, cuando el legislador ha regulado expresamente una disposición constitucional por medio de una ley ordinaria, señalando los alcances de aquel mandado superior, no es

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

jurídicamente posible que el Tribunal, por más amplias que sean sus facultades para interpretar la Constitución y la ley, pueda dejar sin efecto aquella norma ordinaria emitida por el Poder Legislativo, para darle a la disposición constitucional un alcance diferente, puesto que ya no estaría interpretando el sentido de la ley, sino reformándola.

No es posible, por lo tanto, acceder a esta primera gestión del Licenciado Corrales Bolaños, en virtud de que el legislador ordinario, en los artículos 179 siguientes y concordantes del Código Electoral, en cumplimiento de lo que al respecto prevé el artículo 96 de la Constitución Política y en virtud de que éste no señala la forma en que el Estado debe hacer el pago, establece la manera de cumplir con esa obligación, esto es, mediante "Bonos de contribución del Estado a los partidos políticos". En consecuencia, el Tribunal Supremo de Elecciones no podría, sin exceder indebidamente sus facultades, interpretar la norma constitucional en el sentido de que el pago debe ser en dinero efectivo, cuando el propio legislador, en uso de sus potestades también constitucionales, ha señalado expresamente otra forma de hacerlo.

La otra parte de esta primera solicitud, a saber, que la contribución del Estado debe ser por adelantado, no constituye un problema que debe resolverse vía interpretación de las normas, sino que su implementación está supeditada, por mandato expreso de la propia Constitución Política (Art. 96, inciso 3), a una ley que todavía hoy día no se ha emitido. En ausencia de esta ley, no es posible que el Tribunal, por medio de una interpretación, pueda sustituir al legislador sin violentar la reserva de ley que la propia Constitución establece expresamente en este caso.-

III°.- La segunda solicitud que hace el Licenciado Corrales Bolaños, pretende que el Tribunal interprete "Que los gastos en que incurren los partidos políticos para elegir sus candidatos a los puestos de elección popular, deben ser cubiertos por la contribución del Estado". Respecto a este punto, el Tribunal considera que no hace falta interpretación alguna para concluir

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

que, en efecto, tales gastos, cuando se refieran a la elección de los candidatos "para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa", están "cubiertos por la contribución del Estado" siempre que, desde luego, se comprueben en debida forma, esto porque la propia Constitución así lo prevé en el inciso 1º del artículo 96 y el Código Electoral lo vuelve a señalar en su artículo 176 y porque, además, la escogencia de los candidatos a esos puestos de elección popular, sin duda alguna, constituye parte de las "actividades de organización" que este Tribunal, por mandato expreso del artículo 177 del propio Código Electoral, definió de la siguiente forma: "Dentro de esta acepción deberán incluirse los gastos realizados por concepto de inscripción del partido, integración y funcionamiento de comités, asambleas, convenciones, entendiéndose por éstas los gastos en que incurran los partidos políticos en la escogencia de los candidatos a Presidente y Diputados..." (Art. 2º, inciso a) del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos). Por lo tanto, en presencia de estas disposiciones constitucionales, legales y reglamentaria, las cuales son claras respecto del punto planteado, no hace falta interpretación alguna por parte de este Tribunal, sino tan sólo atenerse a su texto expreso cuando el caso se presente y requiera su aplicación.-

IVº- El tercer punto sometido a la consideración del Tribunal por el Licenciado Corrales, busca que este organismo interprete "Que los gastos en que incurren los partidos políticos en su organización y educación, deben ser cubiertos por la contribución del Estado". Considera igualmente el Tribunal que este aspecto tampoco requiere de interpretación alguna, puesto que la propia Constitución, en forma clara y expresa, señala que "Este porcentaje -se refiere al 0.19% del producto interno bruto- se destinará a cubrir los gastos que genera la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y a satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a esos rubros" (Art. 96, inciso 1).

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En este caso y el analizado en el Considerando II anterior, es preciso, sin embargo, dejar claro que ni la Constitución Política ni la ley, establecen que esas actividades, es decir, la elección de candidatos y la "capacitación y organización política", deban ser financiadas "EXCLUSIVAMENTE" con el dinero del aporte estatal. Los partidos pueden, dentro del marco de la ley, especialmente con observancia de las reglas jurídicas que regulan las contribuciones privadas a esas agrupaciones, invertir en esas actividades más dinero del que les pueda corresponder de la contribución estatal. Tampoco el derecho a esa contribución, está condicionada a que el partido invierta un porcentaje de sus fondos en esas actividades.

Vº.- En la petitoria número cuatro, el Licenciado Corrales Bolaños solicita que el Tribunal interprete "Que los gastos indicados en el punto primero, segundo y tercero, se encuentran dentro de las actividades de "ORGANIZACIÓN POLÍTICA", por lo que deben ser sufragados por la contribución del Estado a los partidos políticos". En los considerandos II y III anteriores, sin necesidad de la interpretación que se gestiona, queda claramente establecido que, en efecto, las actividades allí analizadas, a saber, la elección de los "candidatos a los puestos de elección popular y la organización y educación", con las restricciones también analizadas en esos lugares, forman parte de la "ORGANIZACIÓN POLÍTICA" y por lo tanto, los gastos que hagan en tales actividades los partidos políticos con derecho a la contribución estatal, forman parte de los que pueden justificarse para obtenerla.-

VIº.- En su petitoria número cinco, el Licenciado Corrales Bolaños, solicita que este Tribunal interprete "Que las personas físicas y jurídicas nacionales no pueden destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie a las "tendencias ", ya que el único legitimado para recibir esas contribuciones lo es el partido político, por medio de las autoridades respectivas". Sobre esta materia, la Constitución Política, sólo hace una breve referencia a que "Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

al principio de publicidad y se regularán por la ley" (art. 96, inciso 4), sin hacer mención alguna a las eventuales contribuciones privadas a otros entes o personas distintas de los partidos políticos, entendidos como institutos especialmente regulados por la propia Constitución (Art. 98) y por el Código Electoral. Conviene advertir, sin embargo, que dentro de ese concepto, sin duda alguna, quedan comprendidos todos los organismos que conforman los partidos políticos y las actividades partidarias o patrocinadas por éstos. A esta conclusión se llega, no solamente bajo la regulación que al respecto prevé la Constitución Política, sino del examen del artículo 176 bis del Código Electoral, única norma legal prevista por el legislador para regular uno de los aspectos más importantes en esta materia. Sin embargo, la normativa es lo suficientemente clara y expresa para concluir que, también la ley ordinaria, se ajusta estrictamente a la previsión constitucional, al no incorporar prohibición ni regulación alguna respecto a las contribuciones privadas que se hagan a personas o grupo de personas, aunque éstos sean conocidamente simpatizantes o incluso miembros activos de determinada agrupación política, siempre que, desde luego, no actúen por cuenta o a nombre del partido político porque, en ese caso, se entenderá que jurídicamente la contribución es hecha a aquél. El citado artículo 176 bis del Código Electoral, es claro y contundente en este tema. Así, su párrafo primero comienza diciendo: "Prohíbese a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente, de personas físicas y jurídicas extranjeras, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie, para sufragar sus gastos de administración y los de sus campañas electorales". El segundo, advierte que "Ninguna de las personas señaladas -físicas o jurídicas extranjeras- podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos. No obstante, quedarán autorizadas para entregar contribuciones o donaciones dedicadas específicamente a labores de capacitación, formación e investigación de los partidos políticos". El párrafo

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

tercero, al autorizar a "Las personas físicas y jurídicas nacionales" a hacer "contribuciones o donaciones..." es a los "partidos políticos". Y, finalmente, el párrafo sexto, señala que, "Los tesoreros de los partidos políticos estarán obligados a informar trimestralmente el Tribunal Supremo de Elecciones, acerca de las contribuciones recibidas". (El subrayado y la negrita no son del texto).

Bajo esa normativa constitucional y legal, no es atendible que el Tribunal, sin exceder indebidamente sus facultades interprete que, en tales prohibiciones constitucional y legales, también se incluyen las contribuciones que se entreguen a otros organismos, personas o grupos de personas distintos de los partidos políticos.

Por las razones expuestas, la obligación de ajustarse a las restricciones impuestas por la Constitución Política y el artículo 176 bis del Código Electoral, sólo corresponde a las "tendencias" de los partidos políticos cuando aquéllas son oficialmente autorizadas por éstos, es decir, cuando el partido ha regulado su funcionamiento dentro de su organización interna o promovido con su apoyo y dirección tales movimientos políticos, porque, sin duda alguna, la contribución que se haga en este caso a la "tendencia", debe entenderse hecha al partido, asumiendo éste, por lo tanto, no sólo la administración de los aportes hechos por medio de la tendencia, sino todas las responsabilidades que, con respecto a éstos, le imponen la Constitución y la ley. Como consecuencia de este razonamiento, toda contribución que reciba una tendencia oficializada por el partido, debe ser entregada íntegramente al Tesorero de éste para los efectos señalados. Corresponde al partido, además, tomar todas las medidas necesarias para hacer efectivo el indicado procedimiento de control, en virtud de la responsabilidad penal que, para sus personeros, pudiera derivarse de su incumplimiento. Si la "tendencia" no reúne esas características, constituye una actividad privada independiente no sujeta a aquellas restricciones constitucionales y legales, por más que sus miembros sean conocidamente militantes

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de un determinado partido político, salvo, claro está, si esa "tendencia" se convierte en un medio indirecto para hacer llegar contribuciones al partido político de que se trate, en colusión con sus dirigentes o personeros porque, en tal caso, rigen respecto de esos aportes, las restricciones y prohibiciones de los artículos 96 de la Política y 176 bis del Código Electoral. Al hacer esta salvedad, el Tribunal, sin duda alguna, ha tomado en consideración el hecho público y notorio de que, algunos aspirantes a lograr una candidatura, ya han iniciado una labor proselitista y, aunque así no lo manifiesten expresamente, resulta obvio su propósito. Para ello deben establecer naturalmente una estructura estratégica, utilizando diversos métodos de acción, cuidadosamente montados para no hacer referencia expresa a una típica campaña en que involucren al partido político al que pertenecen, pero el propósito de fortalecer su imagen para lograr una futura postulación en esa agrupación política, es evidente. Esta estrecha relación entre los aspirantes- precandidatos y candidatos, crea un vínculo imposible de ocultar de los aspirantes con el partido, aunque éste todavía no los reconozca formalmente como precandidatos o integrantes de una tendencia perteneciente a la agrupación política. Por esta razón, el Tribunal no sólo hace la salvedad ya indicada, sino que reconoce una inconveniente omisión de la ley, al no contemplar a esos movimientos dentro de los que deben someterse también a las regulaciones y prohibiciones constitucionales y legales relativas a los aportes privados a los partidos políticos. Tal omisión, evidentemente, se convierte en un portillo por el cual pueden penetrar, al menos indirectamente, contribuciones prohibidas con grave daño para la transparencia que debe prevalecer siempre en el libre juego democrático. Sin embargo, aunque el Tribunal señala con gran preocupación la existencia de esa puerta abierta, a través de la cual se podrían burlar con relativa facilidad, las escasas regulaciones existentes en esta materia, no encuentra modo jurídicamente viable, ni siquiera con sus amplias facultades interpretativas, para establecer mecanismos de control. Sólo la ley puede preverlos y

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

en forma expresa, puesto que está de por medio el principio, de rango constitucional, que garantiza al particular hacer libremente todo aquello que no le esté prohibido.

La interpretación de la Constitución Política y las leyes, cuando se trata de limitaciones a alguna forma de libertad individual, debe ser restrictiva. Bajo este principio, no está permitido al intérprete, en este caso al Tribunal, ampliar el concepto de "partido político" más allá de lo que jurídicamente debe entenderse por tal, a saber, un ente público cuya formación, estructura y funcionamiento están regulados por la Constitución y la Ley y, en los aspectos permitidos por ésta, por sus propios estatutos, de tal manera que son entidades jurídicas con personería propia e independientes de las personas físicas que las conforman.

Dentro de ese concepto de "partido político", sólo es permitido interpretar que, en el mismo, deben quedar incluidos los órganos internos necesarios para su estructuración y funcionamiento y aquellas actividades oficialmente organizadas por el partido para el cumplimiento de sus fines, dentro de ellas, las llamadas "tendencias", cuando éstas reúnen esas características y que, por lo tanto, no son actividades privadas de una persona o grupo de personas.

VII°.- Por último, el Licenciado Corrales Bolaños solicita que el Tribunal interprete "Que todos los dineros provenientes de la contribución del Estado y de los particulares los manejará el Tribunal Supremo de Elecciones, el cual reglamentará la forma de hacerlo". Sobre esta particular solicitud, en primer término, precisa señalar que este organismo, como todo ente público, está sometido al principio de legalidad, el cual, como se sabe, establece la regla de que sólo puede hacer lo que la Constitución Política o la ley le autoriza. En consecuencia, una regulación como la que se pretende que se haga mediante la interpretación del artículo 96 de la Constitución Política, en ausencia de una ley ordinaria que así lo disponga en forma expresa, resulta improcedente. En efecto, por más que la Constitución, en sus

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

artículos 9 y 99 le encarguen al Tribunal en forma exclusiva "La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio" y el 102, inciso 3) la facultad de "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral", no puede entenderse incluida en esas facultades, la de modificar las normas dictadas por el propio legislador en la materia de que se trate; sólo está autorizado para darle a esas normas, cuando la ambigüedad u oscuridad de su texto lo requieran, su verdadero sentido. En el punto concreto que se somete a la consideración del Tribunal, tanto las normas constitucionales relativas a la materia como las legales que las desarrollan y complementan, son lo suficientemente claras y precisas para concluir, sin necesidad de someterlas a una interpretación que no sea la derivada de su texto expreso, que no es al Tribunal a quien corresponde el manejo de la "contribución del Estado y la de los particulares" a los partidos políticos, sino a éstos exclusivamente. Así por ejemplo, en el orden constitucional, el inciso primero del artículo 96, en su párrafo segundo dispone: "Este porcentaje -se refiere al 0.19%- se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y a satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros". El inciso tercero señala que "Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley". El inciso cuarto, estipula que "Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones" y, por último, el párrafo segundo de ese mismo inciso, establece la regla de que "Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley". (El subrayado y la negrita no es de los textos). La propia Constitución Política, mediante conceptos que no ofrecen duda alguna, atribuye a los partidos políticos, no sólo la percepción

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de las contribuciones tanto estatales como particulares, sino su administración. Es el partido el que fija "los porcentajes" que destinará a "las necesidades de capacitación y organización política". Es el que, cuando se emita la ley respectiva, debe otorgar "las cauciones correspondientes" para que se le pueda adelantar "parte de la contribución estatal". Es el que debe "comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones" y, por último, son "Las contribuciones privadas a los partidos políticos", las que "estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley". Las formas verbales y la terminología utilizada por el Constituyente en esta materia, no dan margen alguno para interpretar, sin exceder indebidamente esta facultad, que es al Tribunal Supremo de Elecciones a quien corresponde el manejo de la contribución del Estado y los aportes privados a los partidos políticos. Pero si se examina, aunque sea ligeramente, la normativa que sobre este mismo tema prevé el artículo 176 bis del Código Electoral, cualquier duda que aún pudiera quedar del análisis del texto constitucional desaparece por completo. Ciertamente, toda la estructura legal se refiere a las prohibiciones, limitaciones y autorizaciones para los aportes en dinero o en especie "a los partidos políticos" y para cerrar por completo el marco conceptual, el párrafo sexto del citado artículo 176 bis, es categórico al imponer a "Los tesoreros de los partidos políticos" la obligación de "informar trimestralmente al Tribunal Supremo de Elecciones, acerca de las contribuciones que reciban". Toda la normativa constitucional y legal, sin duda alguna, está concebida por el legislador bajo la premisa de que la regulación se refiere a las contribuciones del Estado y a las privadas que se hagan "a los partidos políticos" cuya administración también queda confiada a éstos y, en forma alguna, al Tribunal Supremo de Elecciones, no sólo porque en ninguno de tales preceptos constitucionales y legales se le atribuye semejante competencia, sino porque más bien le corresponde vigilar para que aquellos mandatos sean fielmente cumplidos por los partidos políticos como receptores y administradores de las

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

referidas contribuciones. -

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y disposiciones constitucionales y legales citadas, este Tribunal interpreta los artículos 96 de la Constitución Política y 176 y 176 bis del Código Electoral, en el sentido de que "las contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie" que se hagan a las "tendencias", deben entenderse jurídicamente como hechas al partido para todos los efectos constitucionales y legales, cuando esas "tendencias" sean movimientos patrocinados, autorizados o dirigidos por el partido político como actividades de su organización interna para la participación electoral. Por lo tanto, tales aportes están sometidos "al principio de publicidad" y a las regulaciones y limitaciones legales sobre "Recepción de donaciones o aportes" previstas en el artículo 176 bis del Código Electoral. Estas "tendencias" oficiales, por lo tanto, no gozan de independencia para administrar las contribuciones que reciban sino que, para cumplir a cabalidad con la Constitución y la ley, están obligadas a entregarlas íntegramente al Tesorero del partido, para que éste las incluya en sus controles e informes como si fueran aportes hechos directamente a la agrupación política. Los partidos políticos, bajo su exclusiva responsabilidad y la de sus representantes, deben tomar todas las medidas reglamentarias o de otra índole para cumplir o hacer cumplir estrictamente el indicado procedimiento de control, en razón de la eventual responsabilidad penal que, para sus personeros, pudiera derivarse de su incumplimiento. Por idénticas razones, estas reglas son de obligado cumplimiento también con respecto a las contribuciones o aportes que se hagan a otras actividades patrocinadas, reguladas o promovidas por los partidos políticos. Las "tendencias" que no reúnan esas características, aunque sean organizadas, dirigidas o integradas por personas conocidamente militantes de un partido político, no están

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

sometidas a las indicadas regulaciones constitucionales y legales relativas a la "Recepción de donaciones o aportes" de personas físicas o jurídicas, salvo claro está, si esa "tendencia" se convierte en un medio indirecto para hacer llegar contribuciones al partido político de que se trate, en colusión con los personeros de éste porque, en tal caso, rige respecto de esos aportes, las restricciones y prohibiciones de los artículos 96 de la Constitución Política y 176 bis del Código Electoral. En los demás aspectos que interesan al Lic. Corrales Bolaños no corresponde emitir declaración alguna en virtud de que, en primer lugar, las disposiciones constitucionales y legales son claras al respecto y, en segundo término, por no tratarse de una interpretación propiamente, sino de la modificación de la ley cuya potestad no está atribuida al Tribunal.- Notifíquese a los interesados, a todos los partidos políticos y publíquese en el Diario Oficial.-

**CONTRIBUCIÓN ESTATAL.**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES.]<sup>23</sup>

.- SOBRE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES PARA EVACUAR LAS CONSULTAS FORMULADAS.

La potestad de "Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral", que le confiere al Tribunal Supremo de Elecciones el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política, puede ejercerse "de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos", conforme lo regula el inciso c) del artículo 19 del Código Electoral. Por su parte, el Tribunal ha resuelto, que las interpretaciones de oficio, proceden cuando son necesarias para resolver algún caso concreto sometido a su decisión o bien, cuando lo gestione cualquier interesado, siempre que, en este último caso, el propio

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Tribunal estime que las normas, por su imprecisión u oscuridad en el aspecto de que se trate, requieren de que se fije o aclare su verdadero sentido y que, además, tal interpretación se considere útil para el adecuado desarrollo de todas aquellas actividades propias del proceso electoral o relacionadas con éste y que, por lo tanto, son de interés para los actores en ese proceso. Es en esta última hipótesis en donde se ubica la gestión del Licenciado Guevara Guth, pues sus consultas no sólo implican una interpretación de las normas que cita sino que, además, la respuesta tiene interés, a juicio del Tribunal, para el desarrollo o comprensión de aspectos relacionados con el proceso electoral y de allí que resulte procedente el pronunciamiento que gestiona.

2.- La primera consulta, la plantea el Licenciado Guevara Guth, en los siguientes términos: "¿Cuál es el criterio del Tribunal, primero respecto de la afirmación de que el financiamiento estatal sostiene prácticamente todos los gastos de los partidos políticos y segundo considera el Tribunal que la razón por la cual esto sucede es por el concepto tan amplio de "gastos justificables" que se ha manejado, tanto en el Reglamento del Tribunal Supremo de Elecciones, como en el Reglamento consultado, este último por lo establecido en los artículos 2, y el "Manual y Cuadro de Cuentas"?". Conforme lo dispone expresamente el artículo 96 de la Constitución Política, la contribución del Estado a los gastos de los partidos políticos, se refiere únicamente a aquellos relacionados con los procesos electorales para la elección de "Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa", en virtud de que el monto respectivo, "se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales y satisfacer las necesidades de capacitación y organización políticas", autorizando expresamente a las organizaciones partidarias para que ellas mismas fijen "los porcentajes correspondientes a estos rubros". No señala la norma constitucional si la contribución se refiere a todos los gastos de los partidos o si tan sólo a algunos en particular, ni el período al cual deban sujetarse, limitándose a

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

exigir únicamente la fijación de un porcentaje para cubrir tales rubros. Es la ley ordinaria, en este caso el artículo 177 del Código Electoral, el que establece, con un poco más de precisión, "los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal", limitándolos tan solo a aquellos "destinados a sus actividades de organización, dirección, censo y propaganda", con exclusión expresa de "los desembolsos que genere la organización de un número superior a veinticinco (25) plazas públicas por partido, durante el período en que procedan, ni los ocasionados por el transporte de electores" y los de la propaganda que se haga en contra de las regulaciones previstas por el Código Electoral, dejando al reglamento que dicte el Tribunal Supremo de Elecciones, la definición de "las actividades que deberán comprenderse en los conceptos de organización, dirección, censo y propaganda". Tampoco la ley ordinaria indica el período de tiempo anterior a las elecciones al cual deben referirse los gastos para su reconocimiento. En consecuencia, siempre que los gastos de los partidos políticos reúnan los requisitos mínimos señalados por la Constitución Política, la ley y, por mandato expreso de ésta, el Reglamento dictado por el Tribunal, califican para obtener la contribución estatal siempre que, además, sean registrados y documentados en la forma que señale el Reglamento que al efecto dicte la Contraloría General de la República de acuerdo con el artículo 176 del Código Electoral, sin que deba tomarse en cuenta, con ese fin, la época en que hayan sido hechos, salvo aquellos casos específicos señalados expresamente en la ley, v.g., el inciso g) del artículo 85 ibidem y, desde luego, siempre que se refieran al proceso electoral de que se trate y no a otro. En consecuencia, esta amplitud en cuanto a los gastos que califican para obtener la contribución estatal y, sobre todo el período al cual deben referirse, no es atribuible al Reglamento del Tribunal, sino al hecho de que ni la Constitución Política ni la ley, fijan límite temporal alguno. Tampoco podría el Tribunal, vía interpretación de la Constitución o la ley, establecer ese límite, porque darle el verdadero sentido a una norma, propio de la

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

interpretación, es una potestad muy distinta a la de ampliarla para comprender una restricción temporal que el propio constituyente o legislador no contempló. Las anteriores afirmaciones deben matizarse con lo que se expresa en el sexto "considerando" de esta resolución, que a juicio de la mayoría del Tribunal (integrada por los magistrados León Feoli y Sobrado González) obliga a establecer una excepción a las conclusiones que anteceden.

3.- La segunda pregunta, el Licenciado Guevara Guth la plantea de la siguiente forma: "Tomando en cuenta que el artículo 1º del Reglamento del TSE dispone que el período legal para el reconocimiento de los gastos de los partidos políticos es desde el día inmediato posterior al que se entregaron al Tribunal Supremo de Elecciones los documentos de la campaña política anterior hasta la presentación de los correspondientes a la siguiente contienda. ¿Qué significa esto? ¿Qué los partidos políticos pueden tener gastos redimibles por el Estado durante los cuatro años? ¿Va esto más allá de lo constitucionalmente estipulado?".

Al respecto, cabe señalar que, con las únicas limitaciones señaladas en el aparte inmediato anterior, es posible que los partidos políticos, para obtener la contribución estatal, puedan justificar los gastos hechos a partir del día siguiente a aquel en que vence el plazo para entregar la documentación de la campaña anterior, hasta el vencimiento del término para aportar la documentación de la siguiente campaña, salvo la limitación sobre propaganda contemplada por el párrafo 3º del artículo 79 y el inciso g) del artículo 85, ambos del Código Electoral. Por lo tanto, tal regulación, no va "más allá de lo constitucionalmente estipulado", sino que se desprende de lo que la Constitución y la ley prevén expresamente o dejan de prever, imposibilitando en este último caso, establecer restricciones que aquellas no han contemplado.

En este punto los magistrados León Feoli y Sobrado González formulan la reserva contenida en el sexto "considerando" de esta

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

resolución.

4.- La tercera cuestión formulada por el Licenciado Guevara, es planteada en los siguientes términos: "¿Existe algún tipo de control de oportunidad sobre los gastos de los partidos políticos? ¿O el control es simplemente formal? ¿Quién realiza este control, el Tribunal Supremo de Elecciones que es el órgano constitucionalmente llamado a hacerlo, o la Contraloría General de la República?".

Dada la amplitud en que están concebidas las reglas constitucionales y legales relativas a la contribución del Estado a los gastos de los partidos políticos, los controles establecidos son a posteriori y se limitan a la comprobación del gasto, es decir, a determinar si el mismo responde a los parámetros previstos en la Constitución, la ley y los reglamentos, sin que exista regla alguna que autorice un control de oportunidad, aspecto que, por la naturaleza compleja de la labor de los partidos políticos, el legislador ha preferido dejar a éstos esa responsabilidad. Bajo tales reglas, que son constitucionales y legales, en efecto, es al Tribunal, con el auxilio de la Contraloría General de la República, a quien corresponde su control.

5. La cuarta y última pregunta está formulada en los términos siguientes: "Siendo los Partidos Políticos entes públicos no estatales que se financian con fondos públicos ¿Debieran de acogerse a lo establecido en el artículo 1º de la Ley de Contratación Administrativa que manda a utilizar los procedimientos de contratación administrativa? ¿Por qué el Reglamento del Tribunal es omiso en este sentido?"

La Ley de Contratación Administrativa, conforme lo dispone su artículo primero, ciertamente regula la "contratación desplegada" por los entes públicos en general e incluso por "los entes públicos no estatales" y hasta, por "otro tipo de personas físicas o jurídicas", "Cuando se utilicen parcial o totalmente recursos públicos". Sin embargo, esta ley parte de la premisa de que, a

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

tales entes o personas jurídicas, el Estado les ha asignado previamente, vía presupuesto o por otro medio, los recursos que respaldan sus contrataciones. Tanto es así que, entre los "requisitos previos a los procedimientos de contratación", la misma ley, en su artículo octavo, dispone que "Para iniciar el procedimiento de contratación administrativa, es necesario contar con recursos presupuestarios suficientes para enfrentar la erogación respectiva". Por lo tanto, resulta evidente que tales regulaciones, no son aplicables a las contrataciones que efectúan los partidos políticos con derecho a la contribución en los términos del artículo 96 de la Constitución Política puesto que, el Estado, no le asigna previamente a cada partido una determinada suma para que haga las contrataciones relativas a sus gastos electorales; lo que se prevé es una contribución del Estado "a sufragar los gastos" ya hechos por los partidos políticos y que reúnan los requisitos establecidos en la propia Constitución y en la ley y no una partida presupuestaria determinada para que los partidos "hagan los gastos"; es decir, el Estado no presupone una suma alguna para ese fin, sino que es el partido el que hace los gastos electorales con recursos propios o de los créditos privados que obtenga y sólo en el caso de que logre reunir los requisitos constitucionales y legales, puede obtener, a posteriori, la contribución estatal a esas erogaciones ya hechas. Por este motivo, carece de fundamento legal, obligar a los partidos políticos a someter sus contrataciones a la mencionada ley porque, en esta primera etapa, aquellos no utilizan bienes públicos y ya cuando los reciben, es como contribución a los gastos electorales que hicieron con dinero propio. Pero aún cuando se tratara del adelanto que prevé el inciso 3) del artículo 96 Constitucional, en cuyo caso sí estarían los partidos políticos haciendo contrataciones con dinero proporcionado por el Estado, resulta inaplicable la mencionada Ley de Contratación Administrativa, en razón de que, ese adelanto, se hace "Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes", lo que convierte ese aporte estatal en un verdadero préstamo al partido y consecuentemente bajo esa

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

figura contractual, el dinero deja de ser público para pasar a la esfera privada en virtud de las cauciones, pues éstas tienen la finalidad de garantizar su devolución al Estado en el caso de que el partido no llegue a obtener derecho a la contribución o no demuestre que tuvo gastos electorales.

6.- Una de las motivaciones centrales que tuvo la Asamblea Legislativa para disponer la última reforma que sufriera el artículo 96 constitucional, fue permitir que la contribución estatal a los partidos políticos no sólo se destinara a sufragar los gastos coyunturales que deriven de los procesos electorales, sino también los de naturaleza permanente que demande la organización partidaria y la capacitación de sus miembros, en orden a promover a los partidos como entes permanentes que vivifiquen la democracia costarricense y que sirvan como instrumentos básicos para la participación política y no simples maquinarias electorales (así lo hacían ver diputados de todas las corrientes políticas durante el trámite legislativo correspondiente, como puede apreciarse en los folios 330, 437, 480, 540 y 612 del respectivo expediente). La diversa naturaleza de ambos tipos de gastos, en punto a su transitoriedad o permanencia, la evidenciaba este Tribunal en su resolución n°. 1257-P-2000 del 16 de junio del año en curso:

"Antes de la reforma constitucional dispuesta a través de Ley N° 7675 de 2 de julio de 1997, la contribución estatal a los partidos políticos se limitaba a la financiación de los gastos en que éstos incurrieran en los procesos de elección de los miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo; a partir de tal enmienda, se previó que dichos recursos públicos se destinarían también a satisfacer las necesidades de capacitación y organización política, de conformidad con los porcentajes que a cada partido corresponde fijar, fortaleciendo con ello la vocación de permanencia de este tipo de entidades. Para hacer posible que tal enmienda despliegue los efectos queridos por el legislador, es

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

necesario precisar el sentido y alcance de los deberes que surgen para los partidos con ocasión de la misma, dotando por tal vía de fuerza normativa a una innovación constitucional que hasta ahora ha carecido de ella.

II.- Como lo hemos dejado ya asentado, de conformidad con el texto vigente del inciso 1) del artículo 96 constitucional, la contribución estatal a los partidos políticos no puede destinarse exclusivamente a costear las campañas electorales, sino que debe emplearse concomitantemente para financiar los gastos de organización partidaria y capacitación de los militantes, que no son de naturaleza transitoria, según los porcentajes que racionalmente fijen los partidos para cada uno de esos rubros, en ejercicio de su poder de autorregulación.

Corresponde al Tribunal velar por el cumplimiento de tal mandato, no sólo por su condición general de organizador, director y vigilante de los actos relativos al sufragio (art. 99 constitucional), sino también porque el pago de la contribución estatal está supeditada a que se comprueben ante él los gastos justificables (inciso 4º del mismo numeral 96 de la Constitución y artículo 177 del Código Electoral); y tal justificabilidad depende, entre otros factores, de que una parte de tales recursos públicos sea efectivamente destinada a sufragar los costos de organización y capacitación, en la proporción que los propios partidos hayan decidido anticipadamente. Para que el Tribunal pueda cumplir con tal función fiscalizadora es necesario que las distintas formaciones partidarias cumplan con su obligación constitucional de hacer esa predeterminación sobre la manera en que distribuirán la contribución estatal a la que eventualmente tendrán derecho, la que naturalmente debe figurar en los estatutos del partido, que constituyen el ordenamiento interno que rige su actuación.

Dado que la mayoría de los partidos no han aún procedido de ese modo, como se desprende del informe rendido por la Dirección General del Registro Civil en oficio n° 324-00-DG, debe

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

advertírseles que, como condición para poder obtener cualquier suma a título de contribución estatal para el próximo proceso electoral, deberán proceder a efectuar la correspondiente reforma estatutaria. Dicha reforma habrá de ser dispuesta con anterioridad a la presentación del presupuesto de gastos electorales correspondiente a ese proceso electoral, que, por así ordenarlo el último párrafo del artículo 176 del Código Electoral, debe hacerse ocho meses antes de las elecciones".

Para los magistrados León Feoli y Sobrado González resulta evidente que, en conformidad con el régimen constitucional que se comenta y a diferencia de lo que ocurre con los gastos en que pueda incurrirse por concepto de organización y capacitación, a los que puede aplicarse la contribución estatal independientemente de cuándo se han generado, los relativos a propaganda y signos externos sólo pueden ser presentados para su cobro si se producen dentro del proceso electoral, entendiéndose que éste arranca a partir de la convocatoria a elecciones para Presidente y Vicepresidentes y Diputados a la Asamblea Legislativa, es decir, desde el 1º de octubre inmediato a la fecha en que han de celebrarse aquéllas (art. 97 del Código Electoral).

Esta interpretación es coherente con lo dispuesto en el ya citado artículo 176 del Código Electoral, que exige a los partidos presentar al Tribunal, ocho meses antes de las elecciones, un presupuesto donde incluirán justamente sus posibles gastos durante el desarrollo de las actividades político-electorales. Siendo dicho instrumento financiero indispensable para poder evaluar la efectividad del gasto reflejado en la liquidación que, luego de pasado el proceso, presente cada partido, no es casual que se exija precisamente antes de que arranque formalmente el proceso electoral. No podría negarse que los partidos tienen derecho a hacer en cualquier tiempo toda clase de propaganda (art. 79 iusibid.); sin embargo, sólo existe un interés público que justifique el desembolso de recursos públicos para cubrir gastos

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de esa naturaleza, cuando ya ha iniciado la contienda electoral formal, en orden a permitir que la ciudadanía conozca efectivamente los diversos ofrecimientos electorales y los candidatos que los promueven. Y así lo dispone sabiamente la Constitución Política.

7.- Estas respuestas a las preguntas formuladas por el Licenciado Guevara Guth, que implican una interpretación de las normas constitucional y legales señaladas y que, en consecuencia, constituyen reglas generales, no prejuzgan sobre los casos particulares o específicos que pueden ser presentados a la consideración y resolución del Tribunal y que, por su particularidad pueden obligar a una variación o modificación de la regla general establecida.

POR TANTO

Con fundamento en lo expuesto y disposiciones constitucionales y legales citadas, INTERPRETANDO en los respectivos aspectos los artículos 96 de la Constitución Política, 176 y 177 del Código Electoral y 1º del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, este Tribunal da respuesta a las preguntas hechas por el Licenciado Guevara Guth, en el mismo orden en que se formularan, de la siguiente forma.

a) Los gastos justificables, para que los partidos políticos con derecho a ella obtengan la contribución estatal, son todos aquellos que, conforme a la Constitución Política, la ley y los reglamentos que, con base en éstas, dicte el Tribunal y la Contraloría General de la República, califiquen como "los gastos que genere la participación de los partidos políticos" en las elecciones para "Presidente, Vicepresidente de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa" y aquellos que se requieran para "satisfacer las necesidades de capacitación y organización política".

b) Los gastos justificables, en materia de organización y

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

capacitación, en efecto, pueden corresponder a cualquier época desde el vencimiento del término para la entrega de la documentación de la campaña anterior, lo cual debe hacerse "Dentro de los treinta días siguientes a la declaratoria de elección de Diputados" (art. 188 del Código Electoral), hasta el vencimiento del término para aportar la documentación de la campaña siguiente. En cambio, por mayoría, se interpreta que la contribución estatal sólo puede destinarse a sufragar otros gastos, incluidos los de propaganda y signos externos, si éstos se han producido a partir de la convocatoria a elecciones y hasta el día en que éstas se celebren.

c) Interpretadas las reglas legales y reglamentarias del modo dicho, esta situación no puede considerarse que vaya "más allá de lo constitucionalmente estipulado" como lo señala el gestionante, sino que está comprendida dentro de la normativa constitucional vigente.

d) No existen reglas que autoricen el control de oportunidad sobre tales gastos. El control posterior y en la forma que ordena la Constitución, la ley y los reglamentos, en efecto, lo realiza el Tribunal con el auxilio de la Contraloría General de la República.

e) En virtud de las especiales regulaciones constitucionales y legales relativas a la materia, los partidos políticos con derecho a la contribución del Estado, no están obligados a someterse al procedimiento de contratación previsto en la Ley de Contratación Administrativa.

Notifíquese al interesado y a todos los partidos políticos inscritos y publíquese en el diario oficial La Gaceta.

Oscar Fonseca Montoya

Anabelle León Feol

Luis Antonio Sobrado González

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO FONSECA MONTOYA

Por las razones señaladas en los Considerandos 2° y 3°, el suscrito magistrado, con el debido respeto, se aparta del criterio de mayoría expuesto en el Considerando 6° y en el aparte b) del "Por tanto" de esta resolución, en lo referente al reconocimiento -para efectos de la contribución estatal- de los gastos de los partidos políticos relativos a "propaganda y signos externos", que el voto de mayoría los circunscribe únicamente a aquellos que "se producen dentro del proceso electoral, entendiendo que éste arranca a partir de la convocatoria a elecciones... es decir, desde el 1° de octubre inmediato a la fecha en que han de celebrarse aquellas".-

En efecto, aparte de las razones expuestas en los indicados considerandos 2° y 3° y de que el suscrito comparte la conveniencia de establecer esa limitación, ésta no es posible, tal y como está actualmente la normativa constitucional y legal, hacerlo vía interpretación sino necesariamente por medio de una reforma legal en ese particular aspecto. Ni la Constitución Política ni la ley, circunscriben el proceso electoral al período comprendido entre el primero de octubre del año anterior a las elecciones y la fecha de la celebración de éstas, ni tampoco es posible, respetando por supuesto el criterio de mayoría, extraer esta conclusión mediante el mecanismo de la interpretación jurídica. Por una parte, la Carta Magna sólo indica que la contribución del Estado "...se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos..." en los procesos electorales para la elección de "Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa" (Artículo 96, inciso 1), sin establecer límite temporal alguno, posiblemente porque el constituyente comprendió que los gastos que genera la participación de un partido político en el proceso electoral, no comienzan a partir de la convocatoria oficial, sino mucho antes y porque, si bien la propaganda, junto

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

con los signos externos, se intensifica a partir de esa fecha, nada impide que, con anterioridad, los partidos políticos estimen conveniente utilizar esos mecanismos para promocionar sus propuestas, sus precandidatos o candidatos.

Seguramente estas mismas razones fueron las que el legislador tomó en cuenta para omitir también en el Código Electoral, fechas dentro de las cuales se comprende el "proceso electoral" para luego limitar a éste los gastos electorales originados en propaganda o signos externos que pueden ser reconocidos para obtener la contribución estatal. Ni una ni otra cosa regula la ley y, a falta de norma expresa, las existentes en este particular aspecto, deben ser, además, de interpretación restrictiva porque, sin duda, se trata de limitar un derecho de los partidos políticos a obtener la contribución del Estado.

Oscar Fonseca Montoya

**CONTRIBUCIÓN REDIMIBLE Y NO REDIMIBLE.**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>24</sup>

ÚNICO.- Sobre el fondo.- Se evacua la consulta formulada por el Partido Acción Ciudadana, en los siguientes términos:

1) ¿Qué es una contribución redimible y cuál es la naturaleza de las obligaciones que este tipo de contribución genera para el partido que las recibe?

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

El artículo 191 del Código Electoral, establece, in fine, que los partidos políticos quedarán obligados a cubrir los gastos admitidos por ley, en dinero efectivo, en bonos de su emisión o mediante entrega de documentos de crédito que adquieran contra la entrega de bonos. Además, "entregarán bonos de sus emisiones por el valor de las contribuciones redimibles, y por las no redimibles, entregarán recibos o documentos que expresamente señalen tal circunstancia" (ver también el artículo 39 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, emitido por la Contraloría General de la República, mediante resolución No.6-DI-AA-2001, en adelante Reglamento sobre Pago-CGR).

Por su parte, el artículo 176 bis del Código Electoral menciona el tipo de contribuciones que se permite recibir a los partidos políticos:

"Artículo 176 bis.- Recepción de donaciones o aportes.- Prohíbese a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente, de personas físicas y jurídicas extranjeras, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie, para sufragar sus gastos de administración y los de sus campañas electorales.

Ninguna de las personas señaladas podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos. No obstante, quedarán autorizadas para entregar contribuciones o donaciones dedicadas específicamente a labores de capacitación, formación e investigación de los partidos políticos.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Las personas físicas y jurídicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, hasta por un monto anual equivalente a cuarenta y cinco veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, vigente en el momento de la contribución. Se permite la acumulación de donaciones, contribuciones o aportes, durante el período presidencial respectivo.

Se prohíben las donaciones, contribuciones o aportes en nombre de otra persona.

Será sancionado con la pena referida en el artículo 152 de este Código, quien contravenga las prohibiciones incluidas en este artículo.

Los tesoreros de los partidos políticos estarán obligados a informar, trimestralmente, al Tribunal Supremo de Elecciones, acerca de las contribuciones que reciban. Sin embargo, en el período comprendido entre la convocatoria y la fecha de elección, deberán rendir informe mensual.

De no informar a tiempo, el Tribunal Supremo de Elecciones los prevendrá, personalmente, para que cumplan con esta obligación dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de esa prevención. Omitir el envío del informe o retrasarlo injustificadamente, una vez practicada la prevención, será sancionado con la pena que se señala en el artículo 151 de este Código."

El Código Electoral, en el ámbito de los artículos en mención, al referirse a las contribuciones sugiere las otorgadas a los

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

partidos políticos por parte de los particulares legalmente autorizados.

Ahora bien, las contribuciones establecidas en la normativa de estudio son de dos tipos, redimibles y no redimibles. Las primeras son reembolsables y las segundas no lo son. Las contribuciones no redimibles son las otorgadas a título gratuito, no reembolsables, o sin contraprestación alguna, verbigracia, las donaciones, y a cambio de éstas, para el respaldo y justificaciones respectivas, los partidos políticos deberán entregar recibos o documentos a los donantes o contribuyentes.

Las contribuciones redimibles son las reembolsables, pueden ser préstamos o aportes, en dinero o en especie, para sufragar los gastos de administración y los de las campañas electorales de los partidos políticos, a cambio de las cuales deberán entregar garantías ordinarias o bonos de sus emisiones, por el valor de cada contribución, para efectos del respaldo y justificaciones respectivas.

En ambos casos, las contribuciones deberán ir acorde con los requisitos y limitaciones legales y reglamentarias, para efectos de su procedencia y aceptación.

Es importante recordar que el artículo 35 del Reglamento sobre el Pago-CGR, establece que las emisiones de bonos que efectúen los partidos políticos con el fin de ceder el derecho a la contribución estatal, deberán indicar claramente que lo cedido son derechos eventuales. Por lo tanto, es obligación de los partidos políticos así indicarlo y ponerlo en conocimiento de quienes adquieran los bonos.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

2) ¿Qué ocurre cuando un partido ha vendido bonos por un monto superior al que luego le corresponde por concepto de contribución estatal, si dicha venta constituyó una contribución redimible?

El ordinal 96 de la Constitución Política establece el deber del Estado de contribuir con el pago de los gastos de los partidos políticos y los porcentajes correspondientes, siempre que aquéllos respalden la totalidad del aporte estatal a que tengan derecho con gastos debidamente comprobados ante el Tribunal Supremo de Elecciones (ver además, el artículo 1 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, en adelante el Reglamento sobre Pago-TSE).

Vale recordar que algunos de los gastos en que incurran los partidos políticos deben ser reportados ante el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República, no obstante, para efectos de la contribución estatal, sólo son justificables los relacionados con actividades de organización, capacitación, dirección, censo y propaganda (artículos 1, 2, 16 a 19 del Reglamento sobre Pago-CGR). Ahora bien, el monto de esos gastos aceptados para efectos de la entrega de contribución estatal, debe ser el correspondiente a la suma a que ascienda esta contribución.

El numeral 177 del Código Electoral hace referencia a los gastos justificables para obtener la contribución estatal:

“Gastos justificables.- Artículo 177.- Los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal serán únicamente los destinados a sus actividades de organización, dirección, censo y propaganda. No podrán

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

---

considerarse justificables los gastos por embanderamiento. Tampoco, se reconocerán los desembolsos que genere la organización de un número superior a veinticinco (25) plazas públicas por partido, durante el período en que procedan, ni los ocasionados por el transporte de electores.

Sólo se reconocerán los gastos por propaganda en que incurran los partidos, de conformidad con este Código. El reglamento que habrá de dictar el Tribunal Supremo de Elecciones indicará las actividades que deberán comprenderse en los conceptos de organización, dirección, censo y propaganda.

Transitorio.- Para las elecciones de 1998, no se aplicará la disposición del artículo 177 de este Código, según la cual no se justificarán a los partidos políticos los gastos por transporte de electores. (Reformado por Ley N° 7653, de 28 de noviembre de 1996, "La Gaceta" N° 246 de 23 de diciembre de 1996).

Transitorio II.- Se reconocerán los gastos de transporte a los partidos políticos, hasta que exista el sistema de voto electrónico y cada elector pueda votar en el distrito donde se encuentre en el momento de las elecciones. El Tribunal Supremo de Elecciones desarrollará una campaña masiva tendiente a que los sufragantes actualicen su domicilio electoral con el fin de que dichos gastos no se eleven sustancialmente. (Transitorio incluido mediante Ley N°.8121 de 23 de julio del 2001, "La Gaceta" N°.163 de 27 de agosto del 2001)."

El numeral 191 del Código Electoral establece literalmente:

"Artículo 191.- Cesión del derecho de contribución estatal.-

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

(...)

Si la contribución que el Estado debe liquidar a cada partido, no alcanzare para cubrir la totalidad de la primera emisión legalizada por el partido, el cambio por los bonos del Estado se realizará con la disminución proporcional correspondiente. La misma norma se aplicará a las emisiones siguientes, si cubierta en su totalidad la primera emisión existiere un sobrante.

Los partidos quedarán obligados a cubrir los gastos admitidos por ley, en dinero efectivo, en bonos de su emisión o mediante entrega de documentos de crédito que adquieran contra la entrega de bonos.

(...).”

El sentido de “redimible”, lo da la naturaleza de la contribución recibida por el partido político, independientemente de si el monto del aporte estatal coincide o no con la contribución. Si el valor del bono emitido por el partido político como contraprestación de una contribución redimible supera el monto de la contribución o aporte estatal correspondiente, la diferencia o el exceso deberá ser asumida por el contribuyente; en otras palabras, si el bono se liquida por el Estado a un precio inferior a la contribución otorgada por el particular, éste será quien asume la pérdida por la diferencia resultante. El bono emitido por el partido político estará en función de la contribución estatal.

Aunado a lo anterior, el artículo 191 en mención, estipula que todas las cesiones deberán efectuarse por medio de bonos de un valor o de varios valores cambiables por los que el Estado emita para pagar la contribución política.

En resumen, la venta de bonos de un partido político constituye

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

una contribución redimible, y la diferencia en exceso, que resultare entre esa venta y lo que luego le podría corresponder por concepto de contribución estatal, debe asumirla el particular contribuyente.

3) ¿El gasto financiero derivado del cumplimiento de obligaciones de una campaña puede ser integrado a la liquidación de gastos de la siguiente campaña electoral?

El artículo 1 del Reglamento de Pagos-TSE establece el período para el reconocimiento de gastos de los partidos políticos:

“Artículo 1º– El Estado contribuirá al pago de los gastos en que incurran los partidos políticos para la elección de miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, conforme con las disposiciones contenidas en la Constitución Política, el Código Electoral, el Reglamento de la Contraloría General de la República y este Reglamento.

Para tales efectos, los partidos políticos están obligados a respaldar la totalidad del aporte estatal a que tengan derecho, con gastos debidamente comprobados ante el Tribunal Supremo de Elecciones. El período legal para el reconocimiento de éstos es el comprendido entre el día inmediato posterior a aquel en que se entregaron al Tribunal Supremo de Elecciones los documentos de la campaña política anterior y el de la presentación de los correspondientes a la siguiente contienda, excepto en lo que se refiere a propaganda electoral, ya que de acuerdo al artículo 79 del Código Electoral, no es permitido realizar ningún tipo de

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

propaganda político electoral, ni manifestaciones en vías o lugares públicos, en el período comprendido entre el 16 de diciembre y 1° de enero inmediatamente anteriores a la fecha fijada para la celebración de las elecciones, período en el cual únicamente se reconocerán los gastos en que incurran los partidos políticos para difundir un mensaje navideño por parte del candidato a la presidencia de la República.” El resaltado no es del original.

De conformidad con lo apuntado, es legalmente imposible integrar el gasto financiero derivado de una campaña a la liquidación de gastos de la siguiente campaña electoral. Cada período deberá liquidarse separadamente, según corresponda.

4) ¿Puede un partido político ceder en cualquier momento su derecho a la contribución estatal, con la notificación correspondiente a la Contraloría General de la República?

El artículo 191 del Código Electoral, señala la posibilidad de que los partidos políticos, por medio de su Comité Ejecutivo Superior, cedan total o parcialmente el derecho de contribución estatal.

La facultad de ceder derechos no reconoce otro límite que el establecido por la ley, explícita o implícitamente, a la facultad de enajenar en general. En el caso que nos ocupa, ni el Código Electoral, ni los Reglamentos sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, tanto del Tribunal Supremo de Elecciones como de la Contraloría General de la República, establecen expresamente un límite de tiempo para la cesión, por lo tanto, se interpreta que en cualquier momento el partido político podrá ceder su derecho a la contribución estatal, siempre y cuando cumpla, con la normativa aplicable y con el deber legal de informar a la Contraloría General de la República, en los términos y plazos

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

contemplados en los artículos 192 del Código Electoral y 34 al 38 del Reglamento sobre Pago-CGR.

Como se señaló anteriormente, de conformidad con el artículo 35 del Reglamento sobre el Pago-CGR, las emisiones de bonos que efectúen los partidos políticos con el fin de ceder el derecho a la contribución estatal, deberán indicar claramente, que lo cedido son derechos eventuales. Se agrega que la notificación a la Contraloría General de la República no implicará responsabilidad alguna para el Estado, si el derecho cedido no llegare a existir en todo o en parte.

5) ¿Puede el Partido Acción Ciudadana emitir desde ya bonos, para ceder sus eventuales derechos a la contribución estatal correspondiente a la campaña 2002-2006?

De conformidad con lo expuesto en la respuesta a la pregunta anterior y atendiendo a lo normado por el Código Electoral y los Reglamentos sobre el Pago de Gastos, emanados del Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República, no se establece en forma expresa, tampoco parece existir impedimento alguno, de carácter temporal, para la emisión de bonos con la finalidad de ceder los derechos eventuales a la contribución estatal correspondientes a la campaña 2002-2006, siempre y cuando la emisión se enmarque dentro de los parámetros legales y reglamentarios dictados al efecto,

6) ¿Cuál sería la tasa máxima de descuento a aplicar a un bono que se emita con tres años de anticipación a las elecciones, para cubrir costos financieros y sufragar los gastos permanentes del partido?

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En razón del gasto financiero (diferencia entre el valor nominal del bono y el precio por el cual es vendido) en que incurren los partidos políticos para poner en el mercado su emisión de bonos, reglamentariamente se ha fijado como tasa máxima de descuento, reconocida por el Estado, hasta un 15% (artículo 20 del Reglamento sobre Pago), independientemente del momento de su aplicación. Siempre aplicará la tasa vigente que reglamentariamente se fije -actualmente corresponde al Decreto No.19-2001, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No.237 del 10 de diciembre del 2001-. Vale aclarar que el porcentaje de esa tasa podrá ser superior, sin embargo, no la cubriría la contribución estatal.

POR TANTO:

Se evacua la consulta en los siguientes términos: 1) Las contribuciones establecidas en el artículo 191, concordado con el 176 bis del Código Electoral, son básicamente, de dos tipos, redimibles y no redimibles. Las primeras son reembolsables y las segundas no lo son. Las contribuciones no redimibles son las otorgadas a título gratuito, no reembolsables, o sin contraprestación alguna, verbigracia, las donaciones, y a cambio de éstas, para el respaldo y justificaciones respectivas, los partidos políticos deberán entregar recibos o documentos a los donantes o contribuyentes. Las contribuciones redimibles son las reembolsables, pueden ser préstamos o aportes, en dinero o en especie, para sufragar los gastos de administración y los de las campañas electorales de los partidos políticos, a cambio de las cuales deberán entregar garantías o bonos de sus emisiones, por el valor de cada contribución, para efectos del respaldo y justificaciones respectivas. En ambos casos, las contribuciones deberán ir acorde con los requisitos y limitaciones legales y

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

reglamentarias, para efectos de su procedencia y aceptación. 2) La venta de bonos de un partido político constituye una contribución redimible, y la diferencia en exceso, que resultare entre esa venta y lo que luego le podría corresponder por concepto de contribución estatal, debe asumirla el particular contribuyente. 3) De conformidad con el artículo 1 del Reglamento sobre Pago-TSE, no es posible integrar el gasto financiero derivado de una campaña a la liquidación de gastos de la siguiente campaña electoral. Cada período deberá liquidarse separadamente, según corresponda. 4) En el caso que nos ocupa, ni el Código Electoral, ni los Reglamentos sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, tanto del Tribunal Supremo de Elecciones como de la Contraloría General de la República, establecen expresamente un límite de tiempo para la cesión, por lo tanto, se interpreta que en cualquier momento el partido político podrá ceder su derecho a la contribución estatal, siempre y cuando cumpla con los requisitos normativos y con el deber legal de informar a la Contraloría General de la República, en los términos y plazos contemplados en los artículos 192 del Código Electoral y 34 al 38 del Reglamento sobre Pago-CGR. De conformidad con el artículo 35 del Reglamento sobre el Pago-CGR, las emisiones de bonos que efectúen los partidos políticos con el fin de ceder el derecho a la contribución estatal, deberán indicar claramente, que lo cedido son derechos eventuales. Se señala, además, que la notificación a la Contraloría General de la República no implicará responsabilidad alguna para el Estado, si el derecho cedido no llegare a existir en todo o en parte. 5) En lo normado por el Código Electoral y los Reglamentos sobre el Pago de Gastos, emanados del Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República, no se establece en forma expresa, impedimento alguno, de carácter temporal, para la inmediata emisión de bonos con la finalidad de ceder los derechos eventuales a la contribución estatal correspondientes a la campaña 2002-2006, siempre y cuando la emisión se enmarque dentro de los parámetros legales y reglamentarios dictados al efecto. 6) La tasa máxima de descuento, vigente en la actualidad, reconocida por el

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Estado en razón del gasto financiero en que incurren los partidos políticos para poner en el mercado su emisión de bonos, reglamentariamente (artículo 20 del Reglamento sobre Pago-TSE) se ha fijado de hasta un 15% (quince por ciento), independientemente del momento de su aplicación, con la aclaración de que el porcentaje de esa tasa puede ser superior, pero no la cubriría la contribución estatal. Notifíquese y comuníquese en los términos establecidos en el inciso c) del artículo 19 del Código Electoral.-

**DONACIONES A PARTIDOS POLÍTICOS**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>25</sup>

1.- Conforme al artículo 176 Bis, si se debe entender como "período presidencial respectivo" el que abarca del 1 de mayo del 2002 al 30 de abril del 2006:

La Constitución Política establece que: "El período presidencial será de cuatro años ..." (art. 134); que "La elección de Presidente y Vicepresidente se hará el primer domingo de febrero del año en que debe efectuarse la renovación de esos funcionarios" (art. 133) y que "tomarán posesión de sus cargos el día ocho de mayo ..." .

Mediante la resolución n°, 0646-E-2002, de las 10 horas del 23 de abril del 2002, que es la "Declaratoria de Elección de Presidente y Vicepresidentes de la República para el período constitucional comprendido entre el ocho de mayo del dos mil dos y el ocho de mayo del dos mil seis", se estableció:

"De conformidad con lo expuesto y con fundamento en las

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

disposiciones de orden constitucional y legal de que se ha hecho mérito, se declaran constitucionalmente electos a Abel Pacheco De La Espriella, Presidente de la República; a María Lineth Saborío Chaverri c.c. María Linette Saborío Chaverri, Primera Vicepresidenta de la República y a Luis Fishman Zonzinski, Segundo Vicepresidente de la República, para el período constitucional comprendido entre el ocho de mayo del dos mil dos y el ocho de mayo del dos mil seis. Comuníquese esta resolución a las personas que han sido declaradas electas y al Poder Ejecutivo, de conformidad con los artículos 19, inciso d), y 147 del Código Electoral. Comuníquese asimismo a los Poderes Legislativo y Judicial. Consígnese en el Libro de Actas y publíquese en el Diario Oficial”.

Con base en las normas y antecedentes citados, se ha de entender que el actual período presidencial abarca del 8 de mayo del 2002 al 8 de mayo del 2006.

2.- Si la acumulación de las donaciones o contribuciones, durante el período presidencial se deben entender la que hace un contribuyente al final del período, la cual no debe superar el momento total máximo autorizado por el artículo noveno del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, o si por el contrario ésta (sic) acumulación puede generarse en los primeros meses del período o en cualquier mes dentro del período.

El párrafo tercero del artículo 176 bis del Código Electoral establece:

“Las personas físicas y jurídicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, hasta por un monto anual equivalente a cuarenta y cinco veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, vigente en el momento de la contribución. Se permite la acumulación de donaciones, contribuciones o aportes, durante el

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

período presidencial respectivo”.

De allí resulta que los ciudadanos costarricenses tienen derecho a contribuir con los partidos políticos; derecho que tiene un límite cuantitativo anual, el cual se flexibiliza con la posibilidad de acumular el porcentaje durante el período presidencial respectivo.

En un pronunciamiento anterior, el Tribunal aceptó que el cálculo del monto total máximo de contribución por persona física o jurídica se realiza con base en la fórmula “Salario base mínimo x 45 x4” (acuerdo tomado en sesión n° 11140 del 8 de mayo de 1997, artículo decimotercero), es decir, que para cada período electoral, la contribución de un nacional puede alcanzar hasta ciento ochenta veces el salario base mínimo menor mensual fijado en la Ley de Presupuesto vigente.

En la misma línea, el artículo 9 del “Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos” que emitió este Tribunal, establece, sobre el particular:

“El cálculo del monto total máximo de contribución autorizada para cada persona física o jurídica nacional, se determinará con base en la siguiente fórmula: Salario base mínimo x 45 x 4. Esta misma fórmula se utilizará para el caso de las contribuciones para capacitación, formación e investigación que sean realizadas por personas físicas o jurídicas extranjeras”.

Esta contribución se contabiliza, según lo regulan estas normas, por período electoral, sin que se establezca que la acumulación proceda únicamente por períodos vencidos. La interpretación de las leyes, cuando se trata de limitaciones a alguna forma de libertad individual, debe ser restrictiva y desde esta perspectiva, el Tribunal interpreta el párrafo tercero del artículo 176 bis citado, en el sentido de que permite la acumulación de las donaciones que correspondan a un período electoral, en cualquier momento durante dicho período. Partiendo de la premisa anterior y considerando que, además, la fórmula adoptada reglamentariamente predetermina esta interpretación

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

flexible, es que el Tribunal interpreta que la acumulación total o parcial del monto anual de las donaciones, puede realizarse en cualquier momento durante el período presidencial vigente.

En todo caso, la necesidad de financiar las elecciones municipales -que no se benefician de la contribución estatal- subraya la razonabilidad y la oportunidad de la lectura que aquí se hace del tema en cuestión.

3.- Si se debe considerar para las elecciones diciembre (sic), una normativa diferente, por cuanto de aplicar lo establecido en el artículo 176 Bis del Código Electoral, conforme a lo que esta Contaduría interpreta, el monto máximo que puede realizar una persona física o jurídica nacional en este año es de c 3.471.750,00. Sin embargo, a partir de mayo tenemos contribuciones que superan estos montos, los cuales eventualmente estarían contraviniendo los alcances de dicha normativa.

De conformidad con la resolución emitida por este Tribunal No. 0743-E-2002, de las quince horas diez minutos del diez de mayo del dos mil dos, "...las restricciones establecidas en el artículo 176 bis del Código Electoral también rigen en relación con las contribuciones, donaciones, préstamos o aportes que se efectúen a favor de la acción proselitista de aquéllos que se inscriban como precandidatos de un partido a cualquier cargo de elección popular, y de los que resulten formalmente designados como candidatos a los mismos".

Como ya se ha indicado anteriormente, para las elecciones municipales de diciembre de este año, se aplica, en lo conducente, la misma normativa que rige las elecciones nacionales.

POR TANTO

Se evacua la consulta planteada en los siguientes términos:

- 1.- El actual período presidencial abarca del 8 de mayo del 2002 al 8 de mayo del 2006.-
- 2.- El Tribunal interpreta el párrafo tercero del artículo 176 bis citado, en el sentido de que se permite la acumulación del total

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de las donaciones que correspondan a un período electoral, en cualquier momento de dicho período.

3.- Para las elecciones municipales de diciembre de este año, se aplica, en lo conducente, la misma normativa que rige las elecciones nacionales.

Notifíquese al señor Contador del Tribunal Supremo de Elecciones, publíquese en el Diario Oficial La Gaceta y comuníquese a los partidos políticos.

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES.]<sup>26</sup>

I.- Sobre la legitimación de los partidos políticos para solicitar la interpretación de la normativa electoral: el inciso 3) del artículo 102 de la Constitución Política establece como atribución del Tribunal Supremo de Elecciones la de interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales atinentes a la materia electoral. Estos pronunciamientos, según lo establece el artículo 19, inciso c) del Código Electoral, proceden de manera oficiosa, cuando las disposiciones en materia electoral requieran de complementación para que surtan sus efectos o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos. Es dentro de este último contexto que se evacua la presente gestión, debido a que ésta se funda en el artículo cuarto de la sesión ordinaria número 23-05, celebrada el 12 de julio del 2005, por el Comité Ejecutivo Superior del Partido Liberación Nacional.

II.- Sobre el objeto de la gestión formulada por el Partido Liberación Nacional: el Comité Ejecutivo Superior del Partido Liberación Nacional solicita que se realicen algunas modificaciones o aclaraciones al artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, emitido por este Tribunal, las cuales, en su criterio, son para que se ajuste a las necesidades de control interno de un partido político;

# Centro de Información Jurídica en Línea

## Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

específicamente solicitan lo siguiente:

"1. Permitir el uso de diversas cuentas corrientes únicamente para el giro de cheques. Esto permitiría minimizar los riesgos operativos y fortalecer un control interno necesario en los procesos electorales.

2.- Dada la dualidad monetaria de nuestra economía, permitir mantener dos cuentas, una para moneda colones y otra para dólares americanos. De igual forma permitir que la cuenta a ser utilizada pueda ser de ahorro ó cuenta corriente".

Asimismo, se plantean dos peticiones adicionales, que en criterio del Partido mejorarán el cumplimiento del citado artículo 14 del Reglamento:

"1. (...) que sea el TSE quien exija mediante una circular a los bancos del Sistema Bancario Nacional a (sic) que en cada boleta de depósito se solicite la información mínima para lograr identificar a quien realiza el depósito, así como mandar copia de cada una de estas boletas de depósito a los partidos políticos en forma oportuna.

(...)

2. Hacer las aclaraciones técnicas contables en lo referente al requerimiento de suministrar los estados financieros (...). Esto por cuanto ciertas disposiciones del Código Electoral, específicamente el artículo 57 bis, requiere que las donaciones recibidas sean tratadas como patrimonio de los partidos políticos, y no como ingresos del mismo, evitando así poder reflejar un Estado de Ganancias y pérdidas según lo define las NIC's".

III.- Sobre el fondo de la gestión: del análisis de la petición que formula el Partido Liberación Nacional, se tiene que, más que aclaraciones al artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos de este Tribunal, solicitan cambios sustanciales de esa norma, que para darle el sentido que pretende el Partido, necesariamente tendrían que realizarse mediante una reforma integral del artículo, por lo que la gestión,

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

entendida como aclaración, debe rechazarse, con excepción de lo que se dirá en el aparte b) de este considerando.

No obstante que, en los términos indicados, resulta improcedente la solicitud del Partido, este Tribunal estima oportuno referirse a cada una de las inquietudes que se formulan, en el orden en que fueron suscritas, no sin antes transcribir lo dispuesto en el referido artículo 14 del Reglamento, por la importancia que reviste su análisis para el presente asunto.

“Artículo 14.-

Los fondos provenientes de las contribuciones, donaciones o aportes privados que reciban los partidos políticos de personas físicas o jurídicas nacionales; deberán depositarse en una cuenta corriente única y exclusivamente dedicada a esos fondos en cualquier banco del Sistema Bancario Nacional. La apertura y cierre de la cuenta corriente respectiva, deberá ser comunicada formalmente al Tribunal dentro del plazo de tres días hábiles posteriores al evento correspondiente.

Los tesoreros de los partidos políticos estarán obligados a informar trimestralmente al Tribunal Supremo de Elecciones de las contribuciones, donaciones o aportes recibidos conforme al siguiente detalle:

- a) Nombre y número de cédula de los contribuyentes.
- b) Monto del aporte recibido.
- c) Tratándose de personas jurídicas, se debe adjuntar certificación de su personería.

Cumplido el período trimestral referido en el párrafo anterior, los tesoreros de los partidos políticos, en el plazo máximo de un mes, deberán presentar, el informe de ese período ante la Contaduría del Tribunal Supremo de Elecciones. Sin embargo, entre la convocatoria y la fecha de la elección, estos informes deberán rendirse en forma mensual, pero en un plazo máximo de quince días naturales contados a partir del último día del respectivo período mensual. Estos informes deberán contener el reporte de las

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

contribuciones recibidas cada trimestre o mes, según sea el caso, y no en forma acumulativa.

En los mismos plazos y con la misma regularidad, los tesoreros de los partidos políticos deberán suministrar, como anexo los citados informes, el Auxiliar de la cuenta bancaria en donde conste el número de depósito, nombre, monto y número de cédula de cada donante, el estado de cuenta bancaria y estados financieros (Estado de Situación, Estado Ganancias y Pérdidas y Flujos de Efectivo), conforme a las normas internacionales de contabilidad y bajo los apercibimientos legales en caso de omisión.

Si el día final de un término fuere inhábil, se tendrá por prorrogado hasta el día hábil siguiente.

Los bancos del Sistema Bancario Nacional, bajo su responsabilidad, tomarán las medidas necesarias de control para que a esas cuentas corrientes no se acredite depósito alguno en forma anónima o sin identificar plena y fehacientemente al depositante" (el resaltado no corresponde al original).

a).- Sobre la posibilidad de usar varias cuentas corrientes únicamente para el giro de cheques: con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 176 bis del Código Electoral, hacer efectivo el principio de publicidad que debe imperar en el manejo de los fondos que reciban los partidos políticos a título de contribuciones, donaciones o aportes privados y fortalecer el régimen de control interno de las agrupaciones políticas, este Tribunal, mediante Decreto número 04-2003 del 16 de junio del 2003, publicado en La Gaceta número 121 del 25 de junio del 2003, reformó el artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos estableciendo la obligación de depositar, en una única cuenta corriente, los dineros privados que recibieran los partidos políticos de personas físicas o jurídicas nacionales. Asimismo, mediante Decreto número 7-2004, publicado en La Gaceta número 220 del 10 de noviembre del 2004, se reformó nuevamente este artículo, reafirmando esos principios y fijando los plazos en los que debían presentarse los informes.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Precisamente, las razones que tomó en consideración este Tribunal, desde el año 2003, para establecer que fuera solo una la cuenta corriente la que se abriera para recibir ese tipo de aportes, son las que dan fundamento a la improcedencia de la gestión que formula el Partido Liberación Nacional, ya que a pesar de que el Partido indique que esas cuentas se utilizarán únicamente para girar cheques, lo cierto es que, en la práctica, por la naturaleza misma de las cuentas corrientes, también estarán habilitadas para recibir dineros, sea mediante depósitos o transferencias, puesto que de alguna forma debe ingresarles dinero para poder emitir cheques.

Ahora bien, importa aclarar que lo antes expuesto, no significa que los partidos políticos no puedan tener varias cuentas corrientes abiertas, en virtud de que la obligación impuesta en el referido artículo 14, lo es para que solo una de las cuentas sea dedicada exclusivamente para recibir los dineros provenientes de contribuciones, donaciones o aportes privados; es decir, el Partido puede tener abiertas varias cuentas corrientes, pero solo una de ellas debe estar autorizada para recibir esos aportes.

b).- Sobre la posibilidad de mantener dos cuentas corrientes para recibir aportes privados, una en colones y otra en dólares americanos:

En virtud de que, tanto el Partido Liberación Nacional como el señor Gilberto Gómez Guillén, Contador Institucional, exponen razones atendibles (dualidad monetaria del país) en favor de la posibilidad de que los partidos políticos puedan tener una cuenta corriente en colones y otra en dólares americanos, las cuales no distorsionan ni contravienen los principios que motivaron la reforma del referido artículo 14 del Reglamento, el Tribunal interpreta que no existe impedimento para que los partidos también tengan una única cuenta corriente en dólares americanos para recibir aportes privados pero bajo la condición de que la misma, también estará sometida estrictamente a los requerimientos que establece el artículo 14 para la cuenta en colones.

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En virtud de que el referido artículo 14 establece que los partidos solo tendrán una cuenta para recibir esos dineros, sin especificar el tipo de moneda, a efecto de evitar equívocos futuros, se encarga a la Asesoría Jurídica preparar el proyecto de reforma correspondiente.

En cuanto a la petición de que la cuenta pueda ser de ahorros o corriente, resulta improcedente, por cuanto la norma establece claramente que ésta debe ser de cuenta corriente.

c).- Sobre la posibilidad de exigir a los bancos del Sistema Bancario Nacional no recibir aportes a esas cuentas de manera anónima: La petición que formula el Partido Liberación Nacional en este sentido, se encuentra prevista en el párrafo último del artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos, emitido por este Tribunal, el cual establece:

“Los bancos del Sistema Bancario Nacional, bajo su responsabilidad, tomarán las medidas necesarias de control para que a esas cuentas corrientes no se acredite depósito alguno en forma anónima o sin identificar plena y fehacientemente al depositante”.

No obstante, como lo sugiere el señor Contador Institucional, resulta procedente recordar a los bancos del Sistema Bancario Nacional la exigencia que impone el referido artículo 14 en cuanto a los depósitos de ese tipo de aportes, por lo que encarga a la Secretaría de este Despacho que proceda de conformidad.

d).- Sobre las aclaraciones técnicas y contables que se solicitan para suministrar los estados financieros: la petición que formula el Partido para que se realicen las aclaraciones técnicas y contables para emitir los estados de pérdidas y ganancias, la fundamentan en que, en su criterio, el artículo 57 bis del Código Electoral establece que esos aportes deben considerarse como patrimonio y no como ingresos; sin embargo, en virtud de que este Tribunal en sesión número 57-2005, celebrada el 9 de junio del año en curso, al aprobar el informe que rindió el Contador Institucional, definió que “las contribuciones o aportes de

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

terceras personas forman parte del giro normal de una agrupación política en materia de ingresos, en consecuencia éstos deberán ser reconocidos y tratados como tales ", la gestión que aquí se conoce carece de interés actual, por lo que las agrupaciones políticas deben emitir los informes de esas cuentas bajo los términos y condiciones fijados en el artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos.

POR TANTO

En los términos indicados se rechaza la gestión formulada por el Partido Liberación Nacional. No obstante, este Tribunal interpreta que dada la situación monetaria que se presenta en el país, los partidos políticos puedan tener, además de la cuenta corriente en colones, otra cuenta corriente en dólares americanos para recibir los dineros provenientes de contribuciones, donaciones o aportes privados, ambas sometidas estrictamente a las condiciones, señaladas en el artículo 14 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos emitido por este Tribunal. Se encarga a la Asesoría Jurídica preparar el proyecto de reforma correspondiente. Asimismo, proceda la Secretaría de este Tribunal a emitir circular en la que se recuerde a los bancos del Sistema Bancario Nacional la obligación de tomar las previsiones necesarias para que no se acredite, en las cuentas corrientes (colones y dólares) destinadas exclusivamente para recibir aportes privados, depósitos en forma anónima, es decir sin identificar plenamente al depositante. Notifíquese al Partido Liberación Nacional, a la Contaduría Institucional, a la Asesoría Jurídica y a la Secretaría de este Despacho. Comuníquese en los términos previstos en el inciso c) del artículo 19 del Código Electoral.

**CONTRIBUCIONES PRIVADAS.**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES.]<sup>27</sup>

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

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

RESULTANDO

1.- Mediante escrito presentado el 24 de julio del 2002, los señores Otto Guevara Guth, Raúl Costales Domínguez y Ronaldo Alfaro García, Presidente, Secretario y Tesorero, respectivamente, del Partido Movimiento Libertario, consultan sobre las actividades económicas de los partidos políticos, concretamente, en cuanto a la participación como accionistas, reglas sobre el endeudamiento y la posibilidad de recibir herencias y legados.

2.- En los procedimientos no se observan vicios que invaliden lo actuado.

Redacta el Magistrado Fonseca Montoya; y,

CONSIDERANDO

I.- Sobre el fondo: Consulta el Partido Movimiento Libertario los siguientes aspectos:

1-¿Puede un partido político financiarse a través de los superávits operativos de diferentes actividades económicas, si sus estatutos así lo autorizan?: El modelo de financiamiento mixto que contempla el ordenamiento electoral costarricense, permite que los partidos políticos, a efecto de cumplir sus fines y hacer posible su funcionamiento, puedan financiarse, no solo a través de recursos públicos, sino también de fuentes privadas. El artículo 57 bis del Código Electoral, al regular los orígenes de sus recursos, establece que: "El patrimonio de los partidos políticos se integrará con las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos y no prohíba la ley, y la contribución del Estado a que tuvieren derecho esos partidos, en la forma y proporción establecidos en el artículo 96 de la Constitución Política" (el resaltado no es del original).

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

En lo que respecta al financiamiento privado, esta norma es clara en establecer que los partidos políticos están legalmente habilitados para financiarse a través de los negocios económicos que se generen con su propio patrimonio, siempre que éstos estén autorizados en sus estatutos, no estén prohibidos por ley y no se conviertan en medios o instrumentos encubiertos para burlar el ordenamiento legal.

Según se ha expuesto, no existe impedimento para que los partidos políticos se financien a través de las actividades económicas como las que plantea el consultante; sin embargo, se debe indicar que los recursos que se generen a través de esta fuente de financiamiento, estarán sometidos al principio constitucional de publicidad -artículo 96, inciso 3)-, dado que ante la participación de los partidos políticos en este tipo de actividades económicas, surge el interés público de conocer sobre el origen, manejo y destino que se le den a los recursos.

2.- ¿Puede un partido político suscribir capital social de alguna empresa mercantil en calidad de socio común o privilegiado, si sus estatutos así lo autorizan?: Según se expuso en la respuesta anterior, la legislación electoral no contiene prohibiciones o limitaciones que impidan a los partidos políticos financiar sus actividades a través de negocios surgidos con su propio patrimonio. La posibilidad contenida en el artículo 57 bis del Código Electoral, para que los partidos políticos busquen otras fuentes de ingreso mediante "bienes y recursos que autoricen sus estatutos", autoriza su participación en diversas actividades económicas privadas, siempre que su participación esté sometida al principio de publicidad.

La Sala Constitucional en resolución número 2003-03489 de las 14:11 horas del 11 de mayo del 2003, al referirse a la aplicación del principio de publicidad en las actividades económicas privadas de los partidos políticos indicó:

" ... el número de cuentas corrientes que posea una persona jurídica u organización colectiva del Derecho Privado -Sociedad

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Anónima, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Fundación, Asociación, etc.-, sus movimientos y sus balances, en tesis de principio, sí están cubiertas por el derecho a la intimidad, puesto que, en esta hipótesis no opera la limitación constitucional expresa establecida para las contribuciones de los partidos políticos. En tal supuesto, rige, además, el instituto legislativo del secreto bancario contemplado en el artículo 615 del Código de Comercio para el contrato de cuenta corriente. La regla anterior tiene como excepción la demostración fehaciente e idónea que un partido político le ha transferido a una de tales personas jurídicas parte de sus aportaciones privadas, puesto que, de ser así la información dejaría de ser privada -propia de una relación meramente contractual- y se tornaría de interés público" (el resaltado no es del original).

Como principio general del financiamiento, se ha establecido que los fondos privados son lícitos, cuando los fines perseguidos son legítimos y se realizan de modo transparente, de manera que la participación de los partidos políticos en actividades económicas privadas, es un medio legítimo de captar recursos, siempre que no se conviertan en instrumentos evasores de la ley.

3.- ¿Existe algún límite en cuanto al monto que un solo acreedor pueda prestarle a un partido político? ¿Existen reglas específicas de aplicación a los partidos políticos en relación con el endeudamiento de éstos con sus acreedores?: El actual sistema de financiamiento estatal a los partidos políticos, si bien constitucionalmente autoriza el pago anticipado de la contribución estatal -artículo 96, inciso 3)-, lo supedita a una ley que hasta este momento no se ha emitido. Esto provoca que los partidos políticos, para enfrentar los gastos que se generan en las campañas políticas, busquen mecanismos de financiamiento alternos, que por lo general van ligados a la perspectiva de éxito que logre en la contienda electoral. Así, el artículo 191 del Código Electoral autoriza a los partidos políticos, por medio de su Comité Ejecutivo Superior, a ceder total o parcialmente el monto de la contribución estatal a que tuvieran derecho por su

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

participación en los procesos electorales, "por medio de bonos de un valor o varios valores cambiables en la Tesorería Nacional por los que el Estado emita para pagar la contribución política".

El contrato de crédito, cualquiera que sea su naturaleza, entendido como financiamiento redimible, es otra de las fuentes autorizadas por nuestro ordenamiento electoral como mecanismo de los partidos políticos para obtener recursos, el cual, a pesar de no estar regulado en un apartado especial en el Código Electoral, sí deben observarse algunas regulaciones mínimas generales para su funcionamiento.

El artículo 176 bis del Código Electoral establece que los partidos políticos tienen prohibido "aceptar o recibir, directa o indirectamente, de personas físicas y jurídicas extranjeras, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie, para sufragar sus gastos de administración y los de sus campañas electorales".

Por su parte, el artículo 192 ibidem establece que "las operaciones crediticias en el Sistema Bancario Nacional, respaldada por las cesiones previstas en el artículo 191, deberán reportarse a la Contraloría General de la República".

En punto a las consultas, si bien no hay límite en cuanto al monto máximo que un acreedor pueda prestarle a un partido político, por ser un asunto librado a la voluntad de las partes, sí existen reglas sobre los préstamos, como las antes expuestas, que deben ser tomadas en cuenta por los partidos políticos que pretendan financiarse a través de este mecanismo, que no debe tampoco convertirse en una forma encubierta de donaciones prohibidas.

4.- ¿Existe alguna limitación en cuanto a la posibilidad de un partido de recibir herencias o legados?: Tal y como se indicó en la primera de las consultas, los partidos políticos están legalmente autorizados para recibir aportes privados de sus partidarios y, según lo establece el párrafo tercero del artículo 176 bis del Código Electoral, estos aportes no solo se limitan a "contribuciones o donaciones" sino que también puede ser

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

“cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie” que realicen sus simpatizantes. De manera que las herencias o legados a los partidos políticos, como cualquier otro aporte privado, no está prohibidos en nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, a estas fuentes de ingreso, como cualquier aporte privado, les resultan aplicables las restricciones, controles y prohibiciones contenidas en el artículo 176 bis del Código Electoral.

A la luz de esta disposición legal, los partidos políticos tienen absolutamente prohibido aceptar o recibir herencias o legados de extranjeros para sufragar gastos de administración o para los procesos electorales. Asimismo, el monto de estos aportes no debe superar el equivalente a cuarenta y cinco salarios base por año y las autoridades partidarias están en la obligación de reportarlas al Tribunal Supremo de Elecciones.

POR TANTO

Se evacua la consulta de la siguiente manera: a) En relación con las consultas 1 y 2 se evacuan en el sentido de que bajo las reglas señaladas, los partidos políticos pueden financiarse mediante las actividades privadas que generen de sus propios recursos, las cuales estarán además sometidas al principio de publicidad. b) No hay límite máximo del monto que un acreedor pueda prestar a los partidos políticos. No obstante, el Código Electoral y los reglamentos de pagos de los gastos a los partidos políticos del Tribunal y de la Contraloría, contemplan varias reglas relativas al contrato de crédito -artículos 176 bis y 192 del Código Electoral y 16 del Reglamento sobre el pago de gastos de este Tribunal-. c) Los partidos políticos pueden recibir herencias o legados, siempre que éstos se ajusten a los parámetros contenidos en el artículo 176 bis del Código Electoral y no contravengan sus restricciones.

**LEVANTAMIENTO DEL SECRETO BANCARIO EN CUENTAS DE PARTIDOS POLÍTICOS.**

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA]<sup>28</sup>

IV.- ETAPAS EN EL CICLO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: FORMACION Y EJECUCIÓN. En el ciclo de existencia de los Partidos Políticos, se pueden identificar claramente dos fases: a) la de formación y b) la de ejecución. En lo relativo a la formación (a), los partidos políticos, sea de escala nacional, provincial o cantonal, se constituyen y conforman a partir de un acto plural de iniciativa privada. Sobre este particular, el ordinal 25 de la Constitución Política recoge el derecho fundamental de asociación de los habitantes de la República para fines lícitos, el cual es especificado en el numeral 98, párrafo 1º, para conformar organizaciones partidarias de base corporativa al indicar que "Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que ... se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República" y luego añade, en su párrafo 2º, que "Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley". El Código Electoral reitera el carácter privado del acto de formación de los partidos políticos al indicar en su artículo 57, párrafo 1º, que los electores, esto es, todos los costarricenses mayores de 18 años e inscritos en el Departamento Electoral del Registro Civil (artículo 1º ibidem), "... tendrán libertad para organizar partidos políticos...". Cuando un conjunto de ciudadanos decide conformar un partido político debe acudir ante un Notario Público a efecto de levantar un acta

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

constitutiva en la que debe consignarse, entre otros requisitos, los estatutos de la respectiva agrupación, siendo que estos últimos son definidos y redactados por ese grupo –autonormación o autorregulación-. Como parte del proceso de creación, la respectiva agrupación, una vez asentada ante fedatario público la respectiva acta constitutiva, debe proceder a su inscripción en el Registro Civil durante los dos años siguientes, siendo que si se omite tal circunstancia se tendrá por no constituido para todo efecto legal (artículo 57 párrafo 3º, ibidem). En suma, el acto de formación o constitución de un Partido Político es resorte de los electores y tiene como únicos límites constitucionales y legales los siguientes: a) la búsqueda de fines lícitos; b) el compromiso programático de respetar el orden constitucional; c) que sean expresión del pluralismo político; d) que concurren en la formación y manifestación de la voluntad popular; e) que sean instrumentos para lograr mayores niveles de participación política; f) que posean una estructura interna y un funcionamiento democráticos y g) los requisitos que fija el Código Electoral para su constitución y registración. En lo tocante a la etapa de funcionamiento (b), después del acto privado de fundación y de su respectiva inscripción registral, el partido político pierde su connotación privada y asume, como organización de base asociativa, un relevante interés público, puesto que, por su medio los electores canalizan el principio y el derecho de participación política, con lo que pasan a estar sometidos a un régimen de derecho público, independientemente, del carácter privado de su constitución. Ese régimen de derecho público empieza por su constitucionalización, lo que demuestra la clara y fiel intención del constituyente de resaltar el relevante interés público que reviste su operación y funcionamiento como una forma de propiciar la participación política y el pluralismo democrático, tanto es así que el numeral 96 de la Constitución le impone el deber al Estado de contribuir en el financiamiento de los gastos de los partidos políticos que sean comprobados en debida forma. Es el texto constitucional el que fija de forma explícita una serie de

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

límites razonables a la constitución y funcionamiento de los partidos políticos y los exhorta a respetarlo. El régimen público al que están sujetos los partidos políticos es desarrollado y especificado al nivel infraconstitucional por el Código Electoral exigiendo su registro (artículo 57 párrafo 3°), al indicar que su patrimonio estará conformado, entre otros renglones, por la contribución del Estado a que tengan derecho (artículos 57 bis, 176 y siguientes) y al exigirles, en sus estatutos, fidelidad constitucional y democrática (artículo 58 incisos d y l).

V.- PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y PUBLICIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES PRIVADAS. El patrimonio de los partidos políticos está conformado por las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos no prohibidos por la ley y la contribución del Estado en la forma y proporción establecidas en el ordinal 96 de la Constitución Política. Evidentemente, los fondos aportados por el Estado -por su origen y destino- están sujetos a los principios constitucionales de publicidad y transparencia y, en lo que se refiere a las aportaciones privadas, por aplicación del texto constitucional y legal, acontece lo mismo, dada la sujeción de los partidos políticos a un régimen de derecho público una vez que entran en funcionamiento y operación. En efecto, el párrafo 3° del artículo 96 constitucional dispone con meridiana claridad que "Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por la ley", con lo que sobre este particular el constituyente no admite que ninguna agrupación política puede escudarse en un supuesto secreto financiero o bancario para evitar el conocimiento público del origen y los montos de las contribuciones privadas. La sujeción de tales aportes al principio de publicidad trae causa de la naturaleza de interés público de la información atinente a los mismos, puesto que, el fin de la norma constitucional es procurar la licitud, sanidad financiera y transparencia de los fondos con que se financia una campaña política por cuyo medio el electorado designa a las personas que ocuparan los puestos de elección

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

popular desde donde serán adoptados y trazados los grandes lineamientos de la política institucional del país. En desarrollo de lo dispuesto por la norma fundamental y de la remisión a la ley efectuada por el numeral 96 de la Constitución Política, el Código Electoral le impone a los partidos políticos la obligación de diseñar y establecer en sus estatutos los mecanismos normativos que permitan "...conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de estos contribuyentes" (artículo 58, inciso m). De otra parte, el artículo 176 bis del cuerpo legal citado establece una serie de límites y condiciones a las aportaciones privadas tales como las siguientes: a) la prohibición de aceptar o recibir, directa o indirectamente, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes en dinero o especie de personas físicas o jurídicas extranjeras para sufragar los gastos de administración y de campaña electoral, siendo admisible, únicamente, sus aportes para fines de capacitación, formación e investigación; b) las personas físicas o jurídicas nacionales podrán destinar aportes, en dinero o en especie, a los partidos políticos hasta por un monto anual equivalente a 45 veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República vigente al momento de la contribución y c) se prohíbe los aportes privados en nombre de otra persona. Finalmente, el párrafo 6° de ese artículo le impone a los tesoreros de los partidos políticos la obligación de informar periódicamente (trimestralmente y mensualmente entre la convocatoria y la fecha de elección) al Tribunal Supremo de Elecciones acerca de las contribuciones recibidas. El Reglamento Sobre el pago de los gastos de los Partidos Políticos emitido por el Tribunal Supremo de Elecciones, establece, también para tales organizaciones una serie de deberes en aras del principio de publicidad, así en el ordinal 11° les obliga a llevar un registro de los aportes autorizados en el numeral 176 bis del Código Electoral para las personas físicas o jurídicas extranjeras, donde se consigne los montos, nombres, calidades y número de identificación de los

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

contribuyentes y la apertura de, al menos, una cuenta corriente bancaria, para el depósito de estas contribuciones. Para el caso de los contribuyentes nacionales, el artículo 13 de ese reglamento les exige llevar un registro individual, en forma cronológica, de los aportes recibidos, con nombres y número de cédula. Finalmente, el artículo 14 obliga a los tesoreros de los partidos a informar trimestralmente o mensualmente al Tribunal Supremo de Elecciones (a) los nombres y números de cédulas de los contribuyentes -tratándose de personas jurídicas, se debe adjuntar certificación de su personería- y (b) el monto del aporte.

VI.- SOBRE EL FONDO. En lo que se refiere a la solicitud de acceso a la información formulada por el recurrente, es preciso indicar que presenta dos vertientes que demandan una solución diferenciada para evitar equívocos, a saber: a) La solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que poseen, específicamente, los Partidos Unidad Social Cristiana y Liberación Nacional y, en general, cualquier partido que haya participado en las últimas elecciones nacionales y b) la solicitud acerca de las cuentas corrientes que poseen varias sociedades anónimas presuntamente vinculadas con las tesorerías de campaña de los partidos referidos. En lo relativo al supuesto a) es menester indicar que en vista de la sujeción del patrimonio de los partidos políticos -independientemente de su origen privado o público- a los principios de publicidad y transparencia por expresa disposición constitucional (artículo 96, párrafo 3º) la cantidad de cuentas corrientes, sus movimientos y los balances que los partidos políticos poseen en los Bancos Comerciales del Estado, bancos privados y cualquier entidad financiera no bancaria son de interés público y, por consiguiente, pueden ser accesados por cualquier persona. Frente a la norma constitucional de la publicidad de las contribuciones privadas de los partidos políticos no se puede anteponer el secreto bancario, puesto que, esta institución no tiene rango constitucional sino legal. En todo caso debe entenderse que el párrafo 3º del artículo 96 de la Constitución Política constituye un principio instrumental para

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

hacer efectivo el goce y el ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 30 de la norma fundamental, esto es, el acceso a la información de interés público. Las contribuciones privadas de los partidos políticos están expresamente excepcionadas del contenido esencial del derecho fundamental a la intimidad establecido en el artículo 24 de la Constitución, o lo que es lo mismo la transparencia o publicidad de las contribuciones privadas a los partidos políticos es un límite extrínseco o limitación al derecho esencial anteriormente indicado. Sobre el particular, la regla debe ser que si cualquier persona puede obtener de un partido político información de interés público sobre esa agrupación como lo es el origen y el monto de sus contribuciones privadas, de igual forma puede obtenerla de cualquier otro ente -público o privado- que la disponga o posea. En lo tocante a la hipótesis b) este Tribunal estima que el número de cuentas corrientes que posea una persona jurídica u organización colectiva del Derecho Privado -Sociedad Anónima, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Fundación, Asociación, etc.-, sus movimientos y sus balances, en tesis de principio, sí están cubiertas por el derecho a la intimidad, puesto que, en esta hipótesis no opera la limitación constitucional expresa establecida para las contribuciones de los partidos políticos. En tal supuesto, rige, además, el instituto legislativo del secreto bancario contemplado en el artículo 615 del Código de Comercio para el contrato de cuenta corriente. La regla anterior tiene como excepción la demostración fehaciente e idónea que un partido político le ha transferido a una de tales personas jurídicas parte de sus aportaciones privadas, puesto que, de ser así la información dejaría de ser privada -propia de una relación meramente contractual- y se tornaría de interés público. En el presente asunto, de los documentos aportados por el recurrente resulta acreditado, a todas luces, el nexo existente entre el Partido Unidad Social Cristiana y algunas de las sociedades que se mencionan en el recurso. En efecto, en la misiva fechada 16 de octubre del 2002 (visible a folios 51-53) dirigida

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

por Rodolfo Montero al presidente de la República se indica lo siguiente: "Para organizar y controlar el flujo de ingresos y gastos, procedimos a la apertura de tres cuentas corrientes. Una a nombre suyo, que nosotros manejamos totalmente, gracias a su confianza, porque los donadores insistían en girar a su nombre. Otra cuenta a nombre de Gramínea Plateada, porque alguien preguntó: "y si se nos muere don Abel?" con qué pagamos las deudas, y finalmente otra a nombre de la compañía Bayamo S.A. en Panamá para facilitar las transferencias internacionales". De la misma forma, en la nota remitida por el Presidente de la República el 23 de septiembre del 2002 (visible a folios 49-50) al Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, Don Abel Pacheco indicó que "Reconocí ante los señores Periodistas que, según se me informó, existieron dos cuentas de sociedades anónimas en donde se depositaron y desde donde se giraron algunos recursos donados a la campaña electoral. Una de estas cuentas se denominó "Abel Pacheco, Campaña Política" y la otra "Gramínea Plateada S.A.". Bajo esta inteligencia, al haber recibido las sociedades anónimas Gramínea Plateada y Bayamo contribuciones privadas para financiar la campaña de Don Abel Pacheco, pasan a estar sometidas al principio de publicidad del ordinal 96, párrafo 3º, de la Constitución Política y, por consiguiente, también, deviene en interés público el conocimiento de su manejo y destino en las cuentas corrientes de esas empresas. Pese a lo anterior, es preciso indicar que el recurrente no logró demostrar el nexo entre las sociedades Plutón S.A., Faltros SR.S S.A y alguno de los partidos políticos a nivel nacional, a fin de captar o manejar en sus cuentas corrientes contribuciones privadas para la campaña electoral, por lo que respecto de tales empresas rige la regla anteriormente enunciada y el recurso de amparo resulta improcedente.

VII.- Como corolario de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso de amparo, únicamente, en cuanto a la solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que tienen a su nombre en el banco recurrido los Partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional y cualquier otro que

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

participara en las últimas elecciones nacionales, así como de las empresas Gramínea Plateada y Bayamo al haberse demostrado que a nombre de estas empresas fueron abiertas cuentas corrientes para organizar el flujo de ingresos y gastos de la campaña electoral del Partido Unidad Social Cristiana. Se debe condenar a la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y a su Gerente General, a brindarle esa información al recurrente de forma inmediata, bajo los apercibimientos de ley. En todo lo demás, el recurso debe desestimarse.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso, únicamente, en cuanto a la solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que tienen a su nombre en el banco recurrido los Partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional o cualquier otro que participara en las últimas elecciones nacionales, así como de las sociedades Gramínea Plateada y Bayamo. Se le ordena a los miembros de la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y a su Gerente General, Mario Barrenechea o a quien ocupe su puesto a suministrarle al recurrente la información requerida acerca de las cuentas corrientes que han tenido durante el último año en ese Banco los partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional o cualquier otro que haya participado en la últimas elecciones nacionales, las sociedades anónimas Gramínea Plateada y Bayamo, así como, en todos los casos, los personeros autorizados para operarlas. Se condena al Banco de Costa Rica al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Se le advierte a los miembros de la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y a Mario Barrenechea que, de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se impondrá prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien reciba una orden que deba cumplir o hacer cumplir dictada en un recurso de amparo y no la cumpla o haga cumplir, siempre que el delito no esté más

Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

gravemente penado. En lo demás se declara sin lugar el recurso. Notifíquese la presente resolución a la Secretaría de la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y personalmente a Mario Barrenechea o, en su defecto, quien ocupe el cargo.

**PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL**

**CONSERVACIÓN DEL ACTO ELECTORAL E IMPEDIMENTO DE FALSEAMIENTO DE LA VOLUNTAD POPULAR**

[TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES]<sup>29</sup>

IV.- SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PROMOVIDO POR EL LIC. CORRALES BOLAÑOS. El Licenciado Corrales Bolaños, en su escrito de apelación contra lo resuelto por la señora Directora General del Registro Civil, solicita que este Tribunal "revise los procedimientos, actuaciones y resoluciones de todo el proceso de elecciones internas, que fue la base para la decisión de mi ratificación. Además que se pronuncie si los vicios e irregularidades encontradas causan la nulidad del proceso en el que se me declara vencedor y se me designa candidato", por cuanto considera "necesario, para la salud moral de nuestro partido y del país, que el Tribunal Supremo de Elecciones, se pronuncie en definitiva, si existe legalidad, si se violenta la voluntad del electorado, por el hecho de que el Partido Liberación Nacional me nombre y me ratifique como candidato a la presidencia de la República".-

La primera petición para que el Tribunal "revise los procedimientos, actuaciones y resoluciones de todo el proceso de elecciones internas", resulta improcedente. "Los partidos políticos inscritos -dispone el artículo 74 del Código Electoral- designarán a sus candidatos a la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, a la Asamblea Legislativa, a una asamblea constituyente y a cargos municipales, según lo

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

prescriban sus propios estatutos. (El subrayado no es del texto). Estas designaciones deberán ser ratificadas por la asamblea correspondiente de los partidos, según el caso". La independencia y libertad de los partidos políticos, en cuanto a la designación de los candidatos a los puestos de elección popular, por consiguiente, es el principio general básico, sujeto tan sólo a la observancia de la Constitución Política, la ley y sus propios estatutos. Por lo tanto, la potestad de vigilar los procesos internos de los partidos políticos por parte del Tribunal, no es absoluta, sino que debe ser "conforme al ordenamiento jurídico y los estatutos respectivos" según lo dispone el artículo 19 inciso h) del Código Electoral. Es decir, tal vigilancia lo es, en esencia, para evitar o subsanar violaciones constitucionales, legales o de los propios estatutos cuya reclamación concreta haga quien demuestre interés legítimo en la observancia de tales normas. Bajo este esquema legal, resulta improcedente la solicitud genérica que hace el Licenciado Corrales Bolaños para que el Tribunal revise todo el proceso de la convención. La vigilancia autorizada por el legislador, no implica la revisión total de cuanto proceso interno realicen los partidos políticos, sino tan sólo de aquellos hechos concretos, acuerdos o resoluciones provenientes de sus órganos internos que hayan afectado o afecten derechos fundamentales de alguien, violen la Constitución Política, la ley o los propios estatutos y siempre que, el reclamante con interés legítimo, haya agotado previamente los recursos internos previstos estatutariamente por la propia agrupación política. Con esta interpretación de la potestad de vigilancia específica que la ley le acuerda en su reciente reforma al Tribunal Supremo de Elecciones, se armonizan dos aspectos importantes en el régimen democrático costarricense: por una parte se respeta la conveniente autonomía de los partidos políticos, cumpliéndose de ese modo con el principio constitucional de que "Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley" (Artículo 98 Constitucional) y el necesario y adecuado control de sus

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

actuaciones sin menoscabo de esa libertad. Si todas las actuaciones de los partidos políticos estuvieran expuestas a revisión total por parte de este organismo, aquella libertad podría verse tan seriamente disminuida que su participación, dentro de los procesos electorales, constituiría apenas un mero formalismo sin mayor importancia cuando, precisamente, con la reciente reforma constitucional, han adquirido un estatus jurídico y una estructura orgánica nunca antes reconocidos.

La segunda petición del Licenciado Corrales Bolaños, para que este Tribunal "se pronuncie si los vicios e irregularidades encontradas causan la nulidad del proceso", sí está comprendida dentro de la potestad de vigilancia de "los procesos internos de los partidos políticos para la designación de candidatos a puestos de elección popular" conforme al artículo 19 inciso h) del Código Electoral y de acuerdo con la interpretación que se ha hecho en esta misma resolución. En primer lugar, el Licenciado Corrales Bolaños, agotó las instancias previstas dentro del partido, requisito indispensable para respetar su organización interna y su independencia; en segundo lugar, el recurrente se fundamenta en los "vicios e irregularidades encontrados" por el propio Tribunal de Elecciones Internas, con lo cual también se respeta la competencia funcional y decisoria de ese órgano previstas en los artículos 145, 146 y 147 del Estatuto y en el Reglamento para la Convención Nacional del partido; y, en tercer lugar, formula una petición concreta, a saber, si tales vicios e irregularidades "causan la nulidad del proceso".

Los órganos internos del partido, a saber, el Tribunal de Elecciones Internas en primera instancia y el Comité Ejecutivo Nacional en segunda y última, declararon que los vicios e irregularidades ciertamente comprobados, no anulaban el proceso de convención y, con base en este pronunciamiento, la Asamblea Nacional celebrada el 23 de julio del año en curso, ratificó al Licenciado Corrales como candidato a la presidencia. Por su parte la Dirección General del Registro Civil, sin entrar a calificar los vicios ni las irregularidades sino tan solo con fundamento en

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

los artículos 74 del Código Electoral, y 15, 18, 35, 41 y 49 del Reglamento para la Convención Nacional denegó la apelación, confirmó el citado acuerdo de la Asamblea Nacional y desestimó el recurso de revocatoria interpuesto contra la resolución del Tribunal de Elecciones Internas, ambos promovidos por el Licenciado Corrales Bolaños, con lo cual, la calificación de las irregularidades y los vicios hallados en el proceso de convención, sólo fue hecha por los órganos internos del partido. De esta circunstancia es que, sin duda para este Tribunal, surge la legitimidad del Licenciado Corrales para recurrir del fallo de la Dirección General del Registro Civil. En efecto, conforme se indicó en el Considerando II° de esta resolución, el interés del candidato resulta evidente porque, cualquier duda al respecto puede afectar gravemente sus aspiraciones presidenciales, sobre todo si quedara tan sólo en manos de los órganos del partido la calificación de los vicios e irregularidades. Pero también existe una razón de fondo que justifica el recurso y, a través de éste, el ejercicio de la potestad de vigilancia acordada al Tribunal. "Los partidos políticos -dispone el párrafo segundo del artículo 98 de la Constitución Política- expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos". Cuando se fijaron supra los alcances de la potestad de vigilancia que la ley le confiere a este Tribunal, se dijo que dentro de ella se encuentra la de vigilar para que los acuerdos o resoluciones de los órganos internos de los partidos se ajusten a la Constitución, a la ley y a los estatutos. Pues bien, existe la posibilidad de que la negativa de los órganos internos del partido a anular la Convención, no obstante los vicios e irregularidades encontrados, pudiera ser violatoria de los principios constitucionales citados, al prohiar un proceso que, por tales vicios e irregularidades, pudiera violentar la "libre participación política" o "la

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

formación y manifestación de la voluntad popular" o bien, que sea contraria al régimen democrático que debe informar la "estructura interna y funcionamiento" del partido político. Por estas consideraciones es que resulta evidente el interés legítimo del Licenciado Corrales no sólo para obtener la admisibilidad del recurso, sino para instar un pronunciamiento de fondo, por parte de este Tribunal, sobre la trascendencia de los vicios e irregularidades encontradas por los propios órganos internos del partido.

El Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional, mediante resolución de las 19:30 hrs. del 18 de julio del año en curso, resolvió que "Del Total de ciento sesenta y tres mil cuatrocientos ochenta y tres votos emitidos en la Convención Nacional, se anulan cuatro mil trescientos cincuenta votos de las Juntas en las que se omitió la firma en alguna o en todas las papeletas de votación; doce mil cuatrocientos ochenta y un votos de las juntas en las que falta adhesiones, por no haberse exigido antes de la emisión del voto o por haberse extraviado las mismas; tres mil ciento noventa votos de las Juntas en las que no aparece parte o todo el material electoral, por no haberse enviado o por haberse extraviado el mismo; ocho mil trescientos cuarenta y cuatro votos de las Juntas en las que se alteró la voluntad del electorado; y mil doscientos cuarenta y seis votos que ya habían sido anulados por las Juntas Receptoras de Votos, para un total de veintinueve mil seiscientos once votos anulados". Y además, que "Habiéndose detectado en el desarrollo de la Convención, sesenta y dos casos en donde se alteró la voluntad del electorado, se acuerda remitir dichas actuaciones al Tribunal de Ética y Disciplina del Partido, para que este órgano proceda conforme corresponda. Igualmente se acuerda remitir copia de esta resolución al Ministerio Público y poner a su disposición la documentación electoral pertinente para lo de su cargo".

En todos los procesos electorales, aún en las democracias más avanzadas del planeta, posiblemente se emitan votos que, de conformidad con las regulaciones legales, deban ser anulados. Este

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

es un fenómeno inherente a la imperfección de toda obra humana. Por esta razón, ante esa realidad palpable y absolutamente lógica, el Derecho y la doctrina electorales, han establecido reglas y principios para resolver de la mejor forma posible ese problema, tratando de lograr un equilibrio entre la necesidad de proteger la voluntad popular libremente expresada, frente al interés jurídico de que los procesos electorales no se contaminen del vicio, del fraude y, en lo posible, ni siquiera de irregularidades, en virtud de que todavía constituyen el único medio político con el que cuenta la democracia para su reactivación y fortalecimiento. En principio, salvo el caso de nulidades absolutas, generalmente por infracción de normas constitucionales, las nulidades electoral deben estar expresamente señaladas en el ordenamiento jurídico, incluidos los estatutos o reglamentos de los propios partidos políticos. Así lo regula el Código Electoral nuestro en sus artículos 127 y 142 y, en el presente caso, en el artículo 41 del Reglamento para la Convención Nacional del 1º de junio del año en curso del Partido Liberación Nacional. Sin embargo, la misma ley, a pesar de señalar expresamente los motivos de nulidad, establece excepciones en favor de la validez del acto. Así por ejemplo, el artículo 128 del citado Código, dispone que "No será nula ninguna papeleta por borrones o manchas que contenga, ni por otros defectos que indiquen que se tuvo dificultad al utilizarla, siempre que sea posible determinar en forma cierta la voluntad electoral del votante " (El subrayado no es del texto), y el numeral 142 ibídem, en su penúltimo párrafo, señala que "No obstante lo dicho en el inciso a), 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". Resulta claro que incluso, la propia ley, además de señalar expresamente los casos de nulidad, establece algunas excepciones en favor de la validez del acto, lo que permite concluir que la tendencia legislativa se inclina, en principio, por mantener la validez de los sufragios en apoyo de la voluntad popular en general y del votante en particular y que las nulidades se regulan por excepción

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

y taxativamente. Esta es la tendencia también de la doctrina al formular los principios que informan al Derecho Electoral. Entre estos principios, se encuentran el de IMPEDIMENTO DE FALSEAMIENTO DE LA VOLUNTAD POPULAR y, como una consecuencia de éste, el de la CONSERVACION DEL ACTO ELECTORAL. El primero de esos principios, -señala el profesor Rubén Hernández Valle- "por derivar directamente del principio democrático que informa todo el Derecho Electoral, tiene prelación sobre los demás". Y luego agrega: "En esencia, este principio postula que la voluntad libremente expresada de los electores no puede ser suplantada. Dado que el principio del impedimento del falseamiento de la voluntad popular postula que toda elección debe ser el resultado de la libre expresión de la voluntad mayoritaria del pueblo, la concurrencia de vicios en el proceso electoral que alteren el resultado de la votación, al punto de no conocerse lo realmente querido por los electores, conlleva naturalmente la anulación de la respectiva elección. Sin embargo, -agrega el profesor Hernández Valle-, los vicios invalidantes deben ser de tal gravedad que alteren efectivamente la voluntad mayoritaria de los electores ...". (El subrayado no es del texto). Luego, el mismo autor, después de transcribir dos resoluciones del Tribunal Constitucional Español en apoyo de su tesis y concordantes con ésta, agrega: "La doctrina que emana de ambos votos es nítida: la soberanía popular impide el falseamiento de la voluntad popular, lo que implica que la nulidad de las elecciones o de las Mesas Electorales sólo puede decretarse en casos muy calificados, es decir, cuando sea imposible determinar cuál ha sido la verdadera voluntad libremente expresada de los electores. En las demás hipótesis, como veremos en el próximo acápite, deberá aplicarse el principio de la conservación del acto electoral". (El subrayado tampoco es del texto). "Este principio -agrega el autor- es una consecuencia lógica y necesaria del anterior...De este principio se derivan varios corolarios: primero, que mientras no se constaten infracciones legales graves que puedan producir la nulidad de las elecciones, los organismos electorales o

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

jurisdiccionales, en su caso, no deberán decretar la nulidad del acto electoral; segundo, que un vicio en el proceso electoral que no sea determinante para variar el resultado de la elección, tampoco comporta la nulidad de la elección cuando no se altere el resultado final. En tercer lugar, la declaratoria de nulidad de un acto no implica necesariamente la de las etapas posteriores ni las de los actos sucesivos del proceso electoral, a condición de que la nulidad decretada no implique un falseamiento de la voluntad popular". (El subrayado no es del texto). (Los Principios del Derecho Electoral. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral de México, Vol. III, N° 4, 1994, páginas 23, 24 y 25).

Bajo las disposiciones legales y los principios del Derecho Electoral citados, corresponde determinar si los vicios e irregularidades comprobadas por el Tribunal de Elecciones Internas del partido político en cuestión, por su naturaleza o cantidad, alteran "efectivamente la voluntad mayoritaria de los electores" en cuyo caso se impone la nulidad de todo el proceso de convención o si, por el contrario, no obstante esos vicios e irregularidades, es posible determinar, con toda certeza, cuál fue "la voluntad mayoritaria de los electores". En primer lugar, con fundamento en el cómputo hecho por el Tribunal de Elecciones Internas del partido, de un total de ciento sesenta y tres mil cuatrocientos ochenta y tres votos emitidos, se anularon veintinueve mil seiscientos once, lo que constituye una cifra de votos nulos exageradamente alta, en proporción a la votación total, que bien podría alterar, según el caso, "la voluntad mayoritaria de los electores". Sin embargo, ello podría ocurrir, si el resultado final, con apoyo en los votos válidos, hubiera sido relativamente ajustado en proporción a los votos nulos. Pero, en virtud de que la diferencia entre los dos candidatos participantes en el proceso fue más del doble del total de votos nulos, es imposible que esas nulidades, a pesar del exagerado número, puedan alterar "efectivamente la voluntad mayoritaria de los electores", es decir, el resultado de la convención. Esta, por lo tanto, desde

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

este planteamiento, es válida. En segundo lugar y con fundamento en los mismos principios del Derecho Electoral indicados, tampoco estima el Tribunal que, desde el punto de vista estrictamente jurídico, único revisable en esta instancia, los vicios e irregularidades comprobados por el Tribunal de Elecciones Internas del partido y que dieron lugar a la nulidad de los votos, constituyan fundamento suficiente para ignorar la abrumadora mayoría de sufragios válidos y anular el proceso. Si se acordara esa nulidad, es palpable que se haría con evidente violación del principio que impide el FALSEAMIENTO DE LA VOLUNTAD POPULAR, puesto que, en modo alguno, tales vicios e irregularidades, impiden "determinar cuál ha sido la verdadera voluntad libremente expresada de los electores", ni tampoco tiene la gravedad como para afirmar que son capaces de alterar "efectivamente la voluntad mayoritaria de los electores". Esta se conoce perfectamente, a pesar de los vicios y las irregularidades y, por lo tanto, es suficiente para considerar jurídicamente válido el proceso en que se dieron. En efecto, si se toma como ejemplo el vicio que más nulidades causó, a saber, la falta de la adhesión (12.481), es una irregularidad específica y fácilmente detectable en cada caso, de donde se sigue que si no se encontraron más, fue porque, definitivamente, los restantes votos venían acompañados de la correspondiente adhesión. Por consiguiente, no existe razón alguna ni siquiera para sospechar que ese vicio pudo afectar otros votos diferentes de aquellos en que se encontró y, mucho menos, el resultado de la elección. Es más, el referido vicio ni siquiera está sancionado con nulidad por el artículo 41 del Reglamento para la Convención Nacional del partido, el cual señala expresamente las causas de nulidad, entre las cuales no se encuentra la falta de adhesión. Sin embargo, el Tribunal de Elecciones Internas, anuló esos votos con fundamento en el artículo 35 de ese reglamento que prohíbe votar a la persona que no firme la adhesión. Sin embargo, debiendo ser expresa la sanción de nulidad, quizá influyó en la decisión del Tribunal, un exceso de celo por evitar cualquier duda en el resultado final de la elección causada

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

por la posibilidad de que personas ajenas al partido y ocultas en el anonimato o sin comprometerse con la agrupación política, trataran por ese medio de influir indebidamente en los resultados, todo lo cual demuestra que, al anularse los votos por falta de la adhesión, se saneó un aspecto importante del proceso, eliminándose cualquier duda por ese motivo. La falta de adhesión, en consecuencia, jamás pudo alterar, en modo alguno, "la voluntad mayoritaria de los electores".

El otro vicio que motivó nulidades (4.350) fue la omisión de la firma en alguna o en todas las papeletas de votación; ésta también es una irregularidad específica, fácilmente detectable e imposible que pudiera afectar otros votos diferentes de aquellos en que se detectó ni mucho menos el resultado final. A pesar de que, en este caso, el Tribunal de Elecciones Internas, de conformidad con el artículo 41, inciso 1º del indicado reglamento pudo haber convalidado todos o algunos de esos votos, pues la indicada norma reglamentaria lo autoriza para ello cuando, a su criterio, "la omisión de las firmas se deba a error de los miembros de la junta", decidió anularlos todos, decisión que también elimina cualquier posibilidad de que la irregularidad, de alguna forma, afecte el resultado final de la elección. En esta misma condición se encuentran los vicios o irregularidades que causaron la nulidad de los votos (3.190) de las "Juntas en las que no aparece parte o todo el material electoral, por no haberse enviado o por haberse extraviado el mismo". No existe forma posible de que una irregularidad de esta naturaleza, pueda afectar todo el proceso. Al igual que las irregularidades anteriores y quizá más evidente, su verificación es sencilla, específica y sin más consecuencia que ignorar los posibles votos que en ese material podía aparecer indistintamente en favor de cualquiera de los candidatos.

Los casos más graves de irregularidades, lo constituyen, según el Tribunal de Elecciones Internas, los encontrados en las "Juntas en las que se alteró la voluntad del electorado". Sin embargo, por el número de éstas (8.344), es igualmente imposible

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

que sus vicios alcancen a alterar, de algún modo, “la voluntad mayoritaria de los electores” y, por lo mismo, tampoco el proceso como un todo. Entre las irregularidades más sobresalientes, se encuentran: número de adhesiones mayor que el de los votantes; papeletas con rasgos caligráficos semejantes: votación exageradas, votos sin doblar y otros de igual o menos importancia. Es indudable que estas irregularidades, a pesar de ser más graves que las otras, son también específicas, fácilmente detectables y no existe razón, ni mucho menos algún elemento de prueba que permitan siquiera una fundada sospecha de que esos vicios pudieran afectar otros votos o juntas diferentes de aquellos en que se encontraron los vicios, ni tampoco que, de algún modo diferente del vicio mismo y de la nulidad consiguiente, hayan podido influir en el resultado final de la elección.

Por estas razones, el Tribunal concluye que si bien la cantidad de vicios y las correspondientes nulidades son muy considerables en proporción al número de votos recibidos, tales vicios e irregularidades sin duda plenamente comprobados, desde un punto de vista estrictamente jurídico electoral, no causan la nulidad del proceso de convención del Partido Liberación Nacional y, por consiguiente, tampoco afectan la validez del acuerdo de la Asamblea Nacional de dicho partido mediante el cual ratifica al recurrente Licenciado Corrales Bolaños como candidato presidencial de esa agrupación política.

El Licenciado Corrales Bolaños, en una gestión posterior al recurso y presentada directamente ante este Tribunal, adiciona su petitoria y pide que, los votos que fueron anulados por falta de adhesión, sean convalidados, en virtud de que la nulidad por esa causa, no está prevista expresamente en el artículo 41 del respectivo reglamento. La gestión sin embargo, resulta extemporánea en virtud de que no formó parte de su reclamo ante los órganos del partido y, por lo tanto, no cumplió el proceso interno previo como requisito de admisibilidad conforme se ha regulado en esta misma resolución. Tampoco fue objeto de pronunciamiento por parte de la Dirección General del Registro

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

Civil. Además el Tribunal, para concluir que la falta de adhesiones, no es un vicio que pueda afectar la totalidad del proceso de convención, especialmente el resultado final, reconoció que la decisión del Tribunal Interno de anular los votos por ese motivo, contribuyó a la formación de ese criterio, con lo cual, la convalidación resultaría contradictoria con ese pronunciamiento.

V.-SOBRE EL FONDO DEL RECURSO PROMOVIDO POR EL DR. WALTER COTO MOLINA. El Doctor Coto Molina, en su escrito de apelación del pronunciamiento de la señora Directora del Registro Civil, por las razones que indica, solicita por el fondo que se declaren "Nulos todos los votos que estén firmados por terceros no acreditados como miembros de mesa o fiscales de las juntas respectivas que así se determinen de conformidad con el estudio que efectúe ese honorable Tribunal" y "Que con base en todos los hechos probados, resoluciones emitidas, habidas, conductas fraudulentas comprobadas, anulación de votos habidos, ficciones jurídicas creadas para justificar lo injustificable se declare que la Convención del 1º de junio de 1997, efectuada por el Partido Liberación Nacional, es nula, ilegítima, por estar viciada de hechos fraudulentos contrarios a un proceso electoral que debe ser sano, limpio y transparente, violando así normas del Código Electoral, del estatuto del Partido y de reglamentos internos del Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional".

La primera petición, a saber, para que se anulen "todos los votos que estén firmados por terceros no acreditados...que así se determine de conformidad con el estudio que efectúe ese honorable Tribunal", es improcedente de acuerdo con la interpretación que ya hizo este organismo acerca de los alcances de la potestad de vigilancia de "los procesos internos de los partidos políticos para la designación de candidatos a puestos de elección popular", que le acuerda el inciso h) del artículo 19 del Código Electoral. Se dijo entonces que la vigilancia autorizada por el legislador, no implica la revisión de cuanto proceso interno realicen los partidos políticos, sino tan solo de aquellos hechos concretos, acuerdos o resoluciones provenientes de sus órganos internos que

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

hayan afectado o afecten derechos fundamentales de alguien, violen la Constitución Política, la ley o los propios estatutos. Dentro de esta labor, no está comprendida, ni mucho menos, la de revisar papeleta por papeleta de un proceso electoral cuya organización, dirección y vigilancia corresponde en forma exclusiva a un órgano del partido, a saber, al Tribunal de Elecciones Internas, conforme lo disponen expresamente los artículos 143 á 147 del Estatuto y 2º del Reglamento para la Convención Nacional del 1º de junio de 1997. La autonomía de los partidos políticos y el ejercicio libre de su actividad garantizada ahora incluso por la propia Constitución Política, correlativamente les imponen la obligación de vigilar para que todas las actividades que, con amparo legal e incluso constitucional desarrollen, se ajusten también estrictamente a tales normas, para que en realidad se conviertan en "instrumentos fundamentales para la participación política", expresen "el pluralismo político" y concurren "a la formación y manifestación de la voluntad popular" conforme lo manda el artículo 98 de la Constitución Política. En consecuencia, bajo esa responsabilidad impuesta por la Carta Magna a los partidos políticos, no corresponde a este Tribunal revisar cada uno de los votos para encontrar o comprobar irregularidades o vicios; ello no solo por las razones jurídicas expuestas, sino porque tampoco existe procedimiento alguno para custodiar la documentación de forma que garantice que no ha sido de alguna forma alterada. La eventual revisión, en consecuencia, carecería de importancia al no brindar certeza sobre los vicios o irregularidades que pudieran aparecer. El Tribunal entiende que los órganos internos de los partidos deben conservar, dentro de su autonomía organizativa y funcional, garantizada incluso constitucionalmente, un mínimo de facultades, dentro de las cuales se encuentra la de encargar a un órgano especial, en este caso, al Tribunal de Elecciones Internas, para que, con carácter definitivo verifique de hecho los vicios y las irregularidades que surjan en cualquier proceso electoral que se verifique bajo su responsabilidad. Así se desprende de los artículos 143 á 147 del Estatuto del Partido Liberación Nacional y

## Centro de Información Jurídica en Línea

### Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

de los cincuenta y cuatro artículos que comprende el Reglamento para la Convención Nacional del 1º de junio de este año. Con estos fundamentos es que este Tribunal, ha asumido el conocimiento y resolución de los recursos interpuestos, admitiendo como definitivamente establecidos los vicios y las irregularidades comprobadas por el Tribunal de Elecciones Internas. A partir de esta comprobación hecha por el órgano interno competente del partido, es que este organismo ha procedido, con apoyo en las facultades constitucionales y legales ya comentadas e incluso interpretadas, a valorar jurídica y doctrinariamente la importancia de los vicios e irregularidades encontrados para determinar si, a causa de ellos, pudo alterarse "efectivamente la voluntad mayoritaria de los electores" y que fuera "imposible determinar cuál ha sido la verdadera voluntad libremente expresada de los electores", aspecto que ya quedó resuelto en el Considerando IVº de esta resolución.

Igualmente quedó resuelta, con los argumentos expuestos en ese mismo Considerando, la solicitud del Doctor Coto Molina para que, en razón de los vicios e irregularidades comprobadas por el Tribunal de Elecciones Internas del partido, se anule el proceso de convención. Con aquellos argumentos, este organismo concluyó que, no obstante la considerable cantidad de vicios e irregularidades efectivamente comprobadas, jurídicamente el resultado de la convención es válido para todos los efectos legales y reglamentarios correspondientes, en virtud de que no se alteró en modo alguno la voluntad de la mayoría de los sufragantes que lo hicieron válidamente y es posible determinar, con la certeza requerida, cuál fue "la verdadera voluntad libremente expresada de los electores".

Por estas razones, se declara sin lugar la impugnación promovida por el Doctor Coto Molina.

VI.- Por lo demás, no puede menos este Tribunal que hacer manifiesta su más profunda preocupación por la forma cómo un grupo importante de malos costarricenses -convocados para participar en

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

ese proceso eleccionario-, valiéndose de cuestiones puramente coyunturales habidas durante el proceso en mención, han procedido poniendo en entredicho, y en un difícil predicamento, la más genuina vocación democrática de ciudadanos honestos que -en mayoría considerable- concurrieron libremente a emitir su voto en la elección de que se viene hablando. Por ello, la calculada y malsana actitud de quienes han procedido con absoluto y total desprecio de los más auténticos valores costarricenses, enturbia un proceso de elecciones internas, y en esa misma medida atenta contra un instituto de derecho electoral -contemplado en el artículo 74 del código que rige la materia- que tiene un hondo arraigo entre los electores costarricenses de todo signo político-ideológico-, a saber, las convenciones nacionales. Del mismo modo, y en esa misma medida, resulta inexcusable que personas inescrupulosas hayan quebrantado elementos básicos que rigen la vida de la comunidad costarricense como entidad sociológica y como entidad jurídica, al tener en la más baja consideración los valores democráticos que la presiden y que, para este caso, se sintetizan y condensan en la buena fe y en las buenas costumbres, principios de derecho que además han caracterizado desde siempre la cultura electoral de los costarricenses todos.

De ahí que este Tribunal -vista la gravedad de los hechos a que se ha aludido supra- urge al Partido Liberación Nacional para que, individualizando a los responsables, presente ante el Ministerio Público, sin dilación alguna y a la mayor brevedad, la denuncia del caso para que hechos como éstos no queden sin sanción.

POR TANTO:

De conformidad con las razones expuestas, disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias citadas y artículos y artículos 102, inciso 3) de la Constitución Política y 19 inciso c) del Código Electoral, SE RESUELVE: 1.- Interpretar el párrafo último del artículo 64 del Código Electoral, en el sentido de que el requisito "del diez por ciento (10%) de los

## Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

---

participantes en cada una de las asambleas mencionadas”, para impugnar esas actividades de los partidos políticos, sólo debe exigirse en cuanto a los acuerdos tomados por las asambleas que prevé el artículo 60 de ese mismo Código y relativas a la organización de aquellos y que, obligatoriamente, deben realizar para obtener su inscripción. Para impugnar los acuerdos de las otras asambleas que no sean éstas, basta con que el impugnante acredite un interés legítimo. 2.- Interpretar igualmente el artículo 19 inciso h) del mismo Código en el sentido de que la vigilancia que esta norma atribuye al Tribunal Supremo de Elecciones, se refiere a aquellos hechos concretos, acuerdos o resoluciones provenientes de los órganos internos de los partidos políticos que hayan afectado o afecten derechos fundamentales de alguien, violen la Constitución Política, la ley o los propios estatutos y siempre que, el reclamante con interés legítimo, haya agotado previamente los recursos internos previstos estatutariamente por la propia agrupación política. 3.- Revocar en parte la resolución de la Dirección General del Registro Civil que se conoce en alzada y acoger parcialmente el recurso de apelación promovido por el Licenciado José Miguel Corrales Bolaños y declarar que los vicios e irregularidades comprobadas por el Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional, en el proceso de convención realizado por ese partido el primero de junio del año en curso, jurídicamente no causan la nulidad del proceso ni del resultado obtenido con fundamento en los votos válidos escrutados. 4.- En los aspectos no modificados expresa o tácitamente por esta resolución, se confirma la de la Dirección General del Registro Civil que se conoce en alzada. Para los efectos del artículo 19, inciso c) del Código Electoral, en lo conducente, publíquese esta resolución en el Diario Oficial y comuníquese a los partidos políticos que hayan señalado lugar para atender notificaciones conforme al inciso o) del artículo 58 ibídem.-Notifíquese.

### FUENTES CITADAS

1 ODIO ROHMOSER Edgar y MILANO SANCHEZ Aldo. Derecho Electoral Costarricense sujetos y procedimientos. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. 1989. pp. 3.

2 ODIO ROHMOSER Edgar y MILANO SANCHEZ Aldo. Derecho Electoral Costarricense sujetos y procedimientos. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. 1989. pp. 69. 70.

3 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (Consultado en línea) el 7 de Junio de 2007, en: <http://www.tse.go.cr/referendum.htm>

4 VARGAS GONZÁLEZ Hugo Mauricio. Partidos Políticos y Participación Ciudadana: Análisis Histórica y Propuestas para superar una Democracia insuficiente. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad De Costa Rica. 1998. pp. 32.

5 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (Consultado en línea) el 7 de Junio de 2007, en: <http://www.tse.go.cr/referendum.htm>

6 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (Consultado en línea) el 7 de Junio de 2007, en: <http://www.tse.go.cr/referendum.htm>

7 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (Consultado en línea) el 7 de Junio de 2007, en: <http://www.tse.go.cr/referendum.htm>

8 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (Consultado en línea) el 7 de Junio de 2007, en: <http://www.tse.go.cr/referendum.htm>

9 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (Consultado en línea) el 7 de Junio de 2007, en: <http://www.tse.go.cr/referendum.htm>

10 BARAHONA KRUEGER Pablo. Validez y Efectividad del voto en Blanco: un enfoque jurídico - político. HERMENEUTICA. Revista Jurídica Estudiantil. (10) Mayo 2002. pp. 24. 25. 26.

11 Ley N° 1536 . Código Electoral. Costa Rica del 10/12/1952.

12 Ley N° 8492. Ley sobre Regulación del Referéndum. Costa Rica, del 09/03/2006.

13 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. (Consultado en Línea) el 7 de Junio de 2007 en [:http://www.tse.go.cr/referendum\\_plan\\_cronograma.htm](http://www.tse.go.cr/referendum_plan_cronograma.htm)

14 [http://www.tse.go.cr/referendum\\_2368.htm](http://www.tse.go.cr/referendum_2368.htm)

15 Tribunal Supremo de Elecciones. Resolución N° 1119-E-2007, de las catorce horas con veinte minutos del diecisiete de mayo del dos mil siete.

16 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N° Voto N.º 2883-96, de las diecisiete horas del trece de junio de mil novecientos noventa y seis.-

17 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES, Resolución N° 2587-E-2001.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las catorce horas del veintinueve de noviembre del año dos mil uno.

18 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N° 2618-E-2005., deé, a las doce horas con treinta minutos del siete de noviembre del dos mil cinco.

19 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N°N° 1957-E-2005.-, de las nueve horas con diecinueve minutos del dos mil cinco.

20 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N° 0556-1-E-2001.. San José, a las dieciséis horas del veintiuno de febrero del dos mil uno.

21 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N° 1310-1-E-2000. San José, a las quince horas y cincuenta minutos del veintisiete de junio del año dos mil.

22 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N°No 1748.- , de las quince horas y treinta minutos del treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

23 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N° 3146-E-2000., de las ocho horas y cinco minutos del ocho de diciembre del dos mil.

24 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Resolución N° 515-E-2004., de las catorce horas treinta y cinco minutos del veinticinco de febrero del dos mil cuatro.

25 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N°2238-E-2002.- , de las diez horas treinta y cinco minutos del veintisiete de noviembre del dos mil dos.

26 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Resolución N°2196-E-2005, de las catorce horas con treinta minutos del catorce de setiembre del dos mil cinco.

27 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Resolución N° 2476-E-2003.-T, de San José, a las nueve horas cuarenta y cinco minutos del quince de octubre de dos mil tres.

28 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .Resolución

Nº2003-03489 , de las catorce horas con once minutos del dos de mayo del dos mil tres.-

29 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolucion Nº907.-, de San José, a las once horas y treinta minutos del dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y siete.-