

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

**COMISIÓN ESPECIAL DE REFORMAS AL SISTEMA POLÍTICO Y ELECTORAL
DEL ESTADO, QUE TIENE POR OBJETO ESTUDIAR, ANALIZAR, PROPONER
Y DICTAMINAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS A LA ESTRUCTURA
INSTITUCIONAL, AL SISTEMA POLÍTICO Y ELECTORAL COSTARRICENSE,
ASÍ COMO LAS QUE CONSIDERE OPORTUNAS.**

LEY REFORMA AL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO ELECTORAL

EXPEDIENTE N°24248

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORIA

21 de octubre de 2024

TERCERA LEGISLATURA

Del 1° de mayo de 2024 al 30 de abril de 2025

PRIMER PERÍODO SESIONES ORDINARIAS

Del 1° de agosto al 31 de octubre de 2024

**ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS IV
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

COMISIÓN ESPECIAL DE REFORMAS AL SISTEMA POLÍTICO Y ELECTORAL DEL ESTADO, QUE TIENE POR OBJETO ESTUDIAR, ANALIZAR, PROPONER Y DICTAMINAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS A LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL, AL SISTEMA POLÍTICO Y ELECTORAL COSTARRICENSE, ASÍ COMO LAS QUE CONSIDERE OPORTUNAS.

LEY REFORMA AL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO ELECTORAL

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORIA

EXPEDIENTE N° 24 248

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas diputaciones, integrantes de la **Comisión Especial de Reformas al Sistema Político y Electoral del Estado**, que tiene por objeto estudiar, analizar, proponer y dictaminar proyectos de ley relacionados a la estructura institucional, al sistema político y electoral costarricense, así como las que considere oportunas rendimos el **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORIA** sobre el Proyecto de Ley tramitado bajo el **EXPEDIENTE N.º 24.248 LEY REFORMA AL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO ELECTORAL**, con base en el siguiente análisis:

I OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está constituido por un solo artículo, el cual reforma el artículo 148 de la Ley N°8765 Código Electoral, del 19 de agosto de 2009.

El objetivo de la reforma es adecuar el cronograma electoral de la ratificación de candidatos, con el propósito de que éstas estén confirmadas antes de iniciar el proceso electoral.

La importancia de concluir la ratificación de candidatos por parte del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), antes de la fecha de campaña electoral, responde a criterios de:

- Transparencia y legitimidad
- Orden y organización
- Igualdad de condiciones

- Verificación de requisitos
- Estabilidad política
- Planificación y toma de decisiones

Además, según lo expresado en la exposición de motivos: “La ratificación o rechazo de candidatos debe realizarse durante el tiempo previo a la convocatoria de las elecciones, para evitar desinformación, confusión, gastos innecesarios de recursos, entre otros, que se dan a causa de que la información no esté lista y finiquitada por parte del Tribunal Supremo de Elecciones de previo al inicio de campaña, situación que impacta en el derecho de información del ciudadano y perjudica patrimonialmente a los partidos políticos y a los candidatos en contienda.”

II. TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley fue presentado el 04 de abril de 2024 por las y los legisladores Campos Cruz Gilberto, Obando Bonilla Johana, Vargas Rodríguez Luis Diego, Dengo Rosabal Jorge Eduardo, Cambroner Aguiluz Kattia, Ortega Gutiérrez Antonio José, Alfaro Molina Roció, Vindas Salazar Priscilla, Acuña Soto Johnatan Jesús, Robles Barrantes Andrés Ariel. Este proyecto fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°74 del 26 de abril de 2024. El proyecto fue asignado a la Comisión Permanente Ordinaria de Reformas Electorales el 22 de abril de 2024 e ingresó en el orden del día el 21 de octubre de 2024.

En el periodo de sesiones ordinarias del 12 de agosto de 2024 se realizó la consulta obligatoria del proyecto de ley al Tribunal Supremo de Elecciones.

En la sesión ordinaria de la Comisión núm. 19, del 21 de octubre de 2024, se dictaminó afirmativamente por el fondo el proyecto de ley con cuatro votos a favor, y uno en contra de las diputaciones presentes en dicha sesión.

III. RESPUESTA A LA CONSULTA

El proyecto de ley fue consultado al Tribunal Supremo de Elecciones, su respuesta se resume en la siguiente tabla (Tabla N.º1)

**Tabla N.º1. Consulta al Tribunal Supremo de Elecciones sobre el
Expediente legislativo. N.º24248**

Institución	Respuesta
Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)	El TSE objeta el proyecto de ley. Las razones de la institución se fundamentan en que el proyecto no especifica el momento calendario en que las candidaturas

TSE-1769-2024 23 de agosto de 2024	deberán inscribirse, ni el tiempo que durará esta primera etapa del proceso electoral, aspecto que debe estar normado claramente. Si bien, la institución coincide en que es deseable variar el período de inscripción de candidaturas para que al iniciar los comicios los ciudadanos tengan certeza de la oferta partidaria, la redacción actual del proyecto, en concreto la propuesta de reforma al artículo 148 del Código Electoral, “afecta negativa y considerablemente los principios de seguridad jurídica y de calendarización por su indeterminación”. El TSE ejemplifica escenarios donde esta indeterminación temporal puede perjudicar el proceso electoral: un partido político puede inscribirse un año antes de las elecciones, situación que “trastoca” el cronograma electoral, ya que los partidos en ese período deben estar enfocados en procesos de autoevaluación, capacitación y renovación. Así mismo, ejemplifica la situación que un partido político puede postularse hasta un día antes de las elecciones, dejando sin tiempo prudencial al TSE para ratificar todas las candidaturas presentadas.
--	--

Fuente: elaboración propia (2024), con base en el expediente legislativo N.º24248.

IV. AUDIENCIAS

Para el expediente en cuestión no se realizó ninguna audiencia.

V. INFORME DEL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS:

El artículo uno del proyecto de ley reforma el artículo 148 del Código Electoral, ubicado en el *Capítulo I Actos Preparatorios*, en el *Título IV Proceso Electoral*. Veamos la propuesta¹:

LEY N°8765	PROYECTO DE LEY
	ARTÍCULO 1- Refórmese el artículo 148 del Código Electoral, Ley N.º8765, para que en adelante se lea de la siguiente manera:
ARTÍCULO 148.- Inscripción de candidaturas Todas las nóminas de elección popular y las nóminas a cargos en órganos de dirección y representación política estarán integradas en forma paritaria y alterna. En el primer lugar de cada	(...)

¹ Para efectos de visualizar la reforma propuesta, se transcribe en la siguiente tabla, en la columna derecha el numeral vigente, y en la columna izquierda la propuesta de reforma, destacando en letra negra lo que se pretende introducir, y en letra tachada lo que se desea eliminar.

una de las nóminas de elección popular por provincia, cantón y distrito será definido por el partido político.

Para su debida inscripción en el Registro Electoral, las candidaturas solo podrán presentarse desde la convocatoria a elecciones hasta tres meses y quince días naturales antes del día de la elección. La solicitud deberá presentarla cualquiera de los miembros del comité ejecutivo del organismo superior del partido, en las fórmulas especiales que, para tal efecto, confeccionará el citado Registro. Junto con las fórmulas es obligatorio que el comité ejecutivo presente una biografía y una fotografía vigente de las personas candidatas a diputaciones y a la presidencia y vicepresidencias de la República. En el caso de las candidaturas a la presidencia de la República deberán presentar, además, el programa de gobierno de su partido político respectivo.² La información referida en este párrafo deberá ser entregada con el contenido y en los formatos que se definan reglamentariamente. Asimismo, obligatoriamente deberá ser publicada por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) por los medios oficiales y en otros que estime convenientes, en cumplimiento del derecho de la ciudadanía a ejercer un voto informado.³

Queda prohibida la nominación simultánea como candidata o candidato a diputado por diferentes provincias. Cuando ello ocurra, la Dirección General del Registro

Para su debida inscripción en el Registro Electoral, las candidaturas solo podrán presentarse **de previo** a la convocatoria a elecciones. **El Tribunal Supremo de Elecciones deberá ratificar todas las candidaturas presentadas por los partidos políticos de previo a la convocatoria de elecciones, sin que esto pueda exceder por ninguna razón el plazo que se encuentra establecido para la convocatoria de elecciones en el artículo anterior.** La solicitud deberá presentarla cualquiera de los miembros del comité ejecutivo del organismo superior del partido, en las fórmulas especiales que, para tal efecto, confeccionará el citado Registro. Junto con las fórmulas es obligatoria **la presentación** de una biografía y fotografía vigente de las candidatas y candidatos a las diputaciones, **así como** a la presidencia y vicepresidencias de la República. En el caso de las candidaturas a la presidencia de la República deberán presentar, además, el programa de gobierno de su partido político respectivo.
(...)

² Reformado el párrafo anterior por el artículo único de la ley N°10018 del 24 de agosto de 2021, "Ley para brindar mayor transparencia y acceso a la información en el proceso electoral"

³ Adicionado el párrafo anterior por el artículo único de la ley N°10018 del 24 de agosto de 2021, "Ley para brindar mayor transparencia y acceso a la información en el proceso electoral"

Electoral, tomando en cuenta la voluntad del candidato o la candidata respectivo, inscribirá una de las nominaciones y suprimirá las demás. Cuando el candidato o la candidata no exprese su voluntad, después de tres días de prevenido por la Dirección, esta incluirá una de las nominaciones a su libre arbitrio. La Dirección General del Registro Electoral no inscribirá las nóminas de elección popular por provincia, cantón y distrito de los partidos políticos que incumplan la participación paritaria y alterna.⁴	
---	--

⁴ (Nota de Sinalevi: Mediante resolución de la Sala Constitucional N°16070 del 14 de octubre de 2015, se anuló la resolución N°3671 del 13 de mayo de 2010, en las cuales se afirma que la interpretación apropiada de los artículos 2, 52 incisos ñ) y o) y el 148 del Código Electoral impone reconocer la ausencia de una obligación para los partidos políticos de aplicar la regla de la paridad en los encabezamientos es decir la "paridad horizontal" que busca lograr la igualdad a lo largo de todas las nóminas de candidaturas de elección popular.")

(Nota de Sinalevi: Mediante resolución N°3603-E8-2016 del 23 de mayo del 2016, el Tribunal Supremo de Elecciones interpretó oficiosamente este artículo en el sentido de que "la paridad de las nóminas a candidatos a diputados no solo obliga a los partidos a integrar cada lista provincial con un 50% de cada sexo (colocados en forma alterna), sino también a que esa proporción se respete en los encabezamientos de las listas provinciales que cada agrupación postule. Los partidos políticos deberán definir, en su normativa interna, los mecanismos que den cumplimiento a este régimen paritario. No obstante, en caso de que se presenten nóminas de candidatos que incumplan este requerimiento, por la razón que sea, el Registro Electoral, previo sorteo de rigor, realizará los reordenamientos que resulten necesarios en esas nóminas.")

(Nota de Sinalevi: Mediante resolución N°1724-E8-2019 del 27 de febrero del 2019, el Tribunal Supremo de Elecciones interpretó oficiosamente este artículo en el sentido de que "1) la paridad de las nóminas de candidaturas a los puestos "plurinominales" de elección popular a nivel municipal (regidurías, concejalías de distrito y concejalías municipales de distrito) no solo obliga a los partidos a integrar cada una de esas listas con un 50% de cada sexo, colocados en forma alterna (paridad vertical con alternancia), sino también a que esa proporción se respete en los encabezamientos de las listas del mismo género pertenecientes a una misma circunscripción territorial (paridad horizontal). 2) Bajo ese escenario, la paridad horizontal deberá verificarse de la siguiente manera: a) entre los encabezamientos de las diferentes nóminas para regidores propietarios (correspondientes a una misma provincia); b) entre los primeros lugares de las diferentes nóminas para concejales de distrito (pertenecientes a un mismo cantón); y, c) entre los encabezamientos de las diferentes nóminas para concejales municipales de distrito (pertenecientes a un mismo cantón). El sexo que encabece las nóminas suplentes será el mismo de aquel que figure en el primer lugar de las respectivas nóminas propietarias. 3) Las reglas citadas no se aplicarán en los siguientes supuestos: a) los partidos cantonales, únicamente, en cuanto a las nóminas que formulen para regidores propietarios y suplentes; b) las nóminas presentadas por los partidos políticos en coalición; y, c) las nóminas que los partidos políticos presenten para las concejalías municipales de distrito que sean únicas en su cantón: distrito San Isidro de Peñas Blancas (cantón San Ramón); distrito Tucurrique (cantón Jiménez); distrito Cervantes (cantón Alvarado); y, distrito Colorado (cantón Abangares). 4) Los partidos políticos deberán definir, en su normativa interna, los mecanismos que den cumplimiento a este régimen paritario, lo que debe materializarse en un cuerpo normativo (reforma estatutaria, reglamentos o directrices, entre otros),

Como se observa, la propuesta modifica el segundo párrafo del artículo 148, este:

- Señala que la presentación de las candidaturas para la inscripción en el Registro Electoral se realice previo a la convocatoria de elecciones populares.
- Elimina el plazo establecido para la presentación de las candidaturas⁵.
- Establece la obligación al TSE para que ratifique las candidaturas presentadas por los partidos políticos, previo a la convocatoria de elecciones populares.
- Por último, realizan unas modificaciones de forma/redacción.

Para efectos de analizar lo planteado, sobre el proceso para la inscripción de candidaturas, es oportuno recordar algunas normas del *Reglamento para la inscripción de candidaturas y sorteo de la posición de los partidos políticos en las papeletas*⁶, las cuales desarrolla el derecho de los partidos políticos de presentar las correspondientes candidaturas para puestos de elección popular en las circunscripciones donde decidan participar, para su inscripción y registro.⁷

Específicamente en el artículo 3 de ese Reglamento, se establece que la **verificación de los requisitos formales y legales** para la inscripción de candidaturas en los

a ser discutido y aprobado por la asamblea superior de la agrupación. 5) Las reglas citadas deben ser aprobadas antes de que se convoque la contienda y deben difundirse de manera apropiada para que los interesados en competir sepan a qué se atienen y conozcan las regulaciones que gobernarán esa contienda electoral intrapartidaria. 6) Existe una prohibición absoluta para que, una vez convocado el proceso de selección de candidatos, se modifiquen las disposiciones que lo rigen. 7) En caso de que la agrupación política no cumpla con lo aquí dispuesto y que, por cualquier motivo, los encabezamientos de sus nóminas no respeten ese régimen paritario, la Dirección General del Registro Electoral rechazará los encabezamientos presentados y, en su lugar, dispondrá por sorteo su reacomodo a fin de que las nóminas cumplan con el régimen paritario (en su dimensión horizontal) en la circunscripción territorial que corresponda; bajo el entendido de que, para la materialización de esa medida y en caso de que el reajuste así lo requiera, la distribución de las listas originalmente presentadas podría verse afectada y alterada. 8) Se dimensionan los efectos de este fallo en el sentido de que la implementación del criterio de paridad horizontal (en los términos citados) y de la consecuencia establecida en el considerando IV de esta resolución (que impone el reacomodo de las nóminas ante el incumplimiento) no serán aplicables para el proceso de inscripción de candidaturas correspondiente a las elecciones de 2020, sino hasta los comicios municipales del año 2024. 9) Las reglas sobre paridad y alternancia (vertical) relativas a las nóminas de candidaturas a puestos " uninominales " de elección popular a nivel municipal se mantienen incólumes e invariables (alcaldías, sindicaturas e intendencias, así como sus respectivas suplencias. Posteriormente mediante resolución de la Sala Constitucional N°002951 del 8 de febrero de 2023, se anuló la interpretación oficiosa de este numeral, hecha por resolución N°1724-E8-2019 del 27 de febrero del 2019, del Tribunal Supremo de Elecciones, en los siguientes puntos: 1) Sobre la imposibilidad de aplicar la paridad horizontal en puestos municipales uninominales (alcaldes, síndicos e intendentes); y, 2) Sobre el dimensionamiento de la implementación del criterio de paridad horizontal en los puestos municipales plurinominales. De conformidad con el artículo 91, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se dimensiona esta sentencia para indicar que la inconstitucionalidad aquí declarada no afecta ninguna de las nominaciones que han sido llevadas a cabo por los partidos políticos al amparo de sus estatutos válidos y vigentes en las elecciones municipales realizadas en febrero de 2020.)

⁵ "desde la convocatoria a elecciones hasta tres meses y quince días naturales antes del día de la elección."

⁶ Decreto TSE N°09 del 28 de junio de 2010.

⁷ Ver artículo 2.

procesos de elección popular es realizada por la **Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos**⁸.

El artículo 4 regula que, para la inscripción de candidaturas de los partidos políticos se deben de cumplir una serie de obligaciones⁹; destacando la obligación de los partidos políticos de verificar todos los requisitos determinados en el ordenamiento jurídico para las candidaturas propuestas en las nóminas¹⁰.

Además, para los efectos de este Proyecto de Ley debe considerarse los numerales 147, 149 y 150 del Código Electoral, donde se establecen plazos y fechas importantes sobre las elecciones:

“ARTÍCULO 147.- Convocatoria a elecciones

La convocatoria a elecciones la hará el TSE cuatro meses antes de la fecha en que han de celebrarse estas.

El TSE convocará a elecciones parciales extraordinarias para llenar las vacantes de las municipalidades que lleguen a desintegrarse, así como en el supuesto del artículo 19 del Código Municipal.”

“ARTÍCULO 149.- Campaña electoral

La campaña electoral es la fase del proceso electoral que se desarrolla desde la convocatoria a elecciones hasta el día en que estas se celebren.”

⁸ “Por intermedio del órgano que ésta designe”. Ver artículo 3.

⁹

Referentes a:

- a. Completar el proceso de renovación de estructuras y autoridades partidarias.
- b. Designar a los candidatos de conformidad con sus estatutos y la normativa vigente.
- c. Verificar que la asamblea superior del partido ratifique la designación de los candidatos, a excepción de cuando se trate de convenciones para la designación de candidaturas.
- d. **Verificar que los candidatos propuestos en las nóminas cumplan con todos los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico.**
- e. **Completar y presentar, dentro del plazo establecido, el formulario que, para tales efectos, prepare la Dirección.**
- f. **Verificar la veracidad de los datos consignados en los formularios de solicitud de inscripción de candidaturas.**
- g. Presentar seis meses antes de la elección que corresponda los pactos de coalición para su inscripción por parte de la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos.” Así adicionado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto del TSE N°11 del 05 de julio de 2012. El destacado no es del original.

¹⁰ En el apartado de “Anexos” del presente informe jurídico se transcribe completo el “Reglamento para la inscripción de candidaturas y sorteo de la posición de los partidos políticos en las papeletas”,

para efectos de eventual consulta de la normativa completa, donde desarrolla los siguientes temas:

Capítulo I Disposiciones generales

Capítulo II Nóminas

Capítulo III Formulario para la inscripción de candidaturas de los partidos políticos

Capítulo IV Prevenciones

Capítulo V Notificaciones y régimen recursivo

Capítulo VI Procedimiento para la distribución de las posiciones en las papeletas

“ARTÍCULO 150.- Fecha en que se verificarán las elecciones

Las elecciones para presidente, vicepresidentes y diputados(as) a la Asamblea Legislativa deberán realizarse el primer domingo de febrero del año en que deba producirse la renovación de estos funcionarios”¹¹.

Las elecciones municipales para elegir regidores, síndicos, alcaldes e intendentes, miembros de concejos de distrito y de los concejos municipales de distrito, con sus respectivos suplentes, se realizarán el primer domingo de febrero dos años después de la elección para presidente, vicepresidentes y diputados(as) a la Asamblea Legislativa.

La renovación de todos estos cargos se hará cada cuatro años.

Cuando se trate de la convocatoria a una constituyente, el TSE señalará la fecha en que ha de verificarse la elección, cuando no esté dispuesta en la ley que la convoca.”

En este sentido, valga citar la fundamentación de la propuesta de ley, en sentido que se tiene claro la labor que desempeña el TSE, al indicar:

“Dentro de la labor que realiza el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) está la ratificación de candidaturas. Un peso crítico del proceso electoral que contempla elementos de fiscalización, control, verificación de datos y requisitos, veracidad de la información, pero principalmente garantiza que los electores cuenten con información clara, oportuna, necesaria y suficiente para elegir entre los candidatos que se presenten en el proceso electoral.

Sin embargo, a pesar de la existencia de ese cronograma han ocurrido situaciones que generan confusión e incertidumbre en los costarricenses al momento de informarse para emitir su voto, debido a que las ratificaciones de las candidaturas a puestos de elección popular o bien el rechazo de éstas no se da en tiempo congruente y previo al inicio de la campaña en cada año electoral.

Razón por la cual el objetivo de este proyecto de ley es adecuar el cronograma electoral específicamente a lo referente al punto de ratificación de candidatos.

La ratificación o rechazo de candidatos debe realizarse durante el tiempo previo a la convocatoria de las elecciones, para evitar desinformación, confusión, gastos innecesarios de recursos, entre otros, que se dan a causa de que la información no esté lista y finiquitada por parte del Tribunal Supremo de Elecciones de previo al inicio de campaña, situación que impacta en el derecho de información del ciudadano y perjudica patrimonialmente a los partidos políticos y a los candidatos en contienda.”¹²

Sin embargo, en la redacción del texto planteado a modificar, se elimina el plazo a los partidos políticos para presentar ante el Registro Electoral la inscripción de sus

¹¹ Conforme con la Constitución Política: “Artículo 133.- La elección de Presidente y Vicepresidentes se hará el primer domingo de febrero del año en que debe efectuarse la renovación de estos funcionarios.”

¹² Exposición de motivos de la iniciativa. El destacado no es del original.

candidaturas a elección popular¹³. Y en su lugar, se utiliza un término jurídico indeterminado “de previo”; dejando al arbitrio de la discrecionalidad electoral la forma de determinación, operatividad y aplicación de la norma, justamente al indicarse que *“las candidaturas solo podrán presentarse **de previo** a la convocatoria a elecciones”*.

En este sentido, en la obligación que se imputa al TSE sobre la ratificación de todas las candidaturas presentadas por los partidos políticos se utiliza el mismo término jurídico indeterminado *“**de previo a la convocatoria de elecciones**”*; situación que también deja al arbitrio de la discrecionalidad electoral la forma de determinación, operatividad y aplicación de la norma. Lo cual repercute en la actividad propia de fiscalización de la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos sobre las nóminas incompletas, que no se encuentren con todos los requisitos, las prevenciones que se deben realizar, entre muchos otros aspectos que se encuentran desarrollados en la vía reglamentaria¹⁴.

La asesoría de Servicios Técnicos plantea que tiene claro el **principio de libre configuración del legislador**, donde la persona legisladora escoge *“la solución normativa o regla de Derecho que estime más justa, adecuada e idónea para satisfacerla, todo dentro del abanico o pluralidad de opciones políticas que ofrece libremente el cuerpo electoral a través del sistema de representación legislativa.”*¹⁵ Sin

¹³ “las candidaturas solo podrán presentarse desde la convocatoria a elecciones hasta tres meses y quince días naturales antes del día de la elección.”

¹⁴ Normas que pueden ser consultadas en el apartado de “Anexos” del presente informe jurídico.

¹⁵

“2) Principio de libre configuración del legislador.

En la sentencia nro. 2003-05090 de las 14:44 horas del 11 de junio de 2003, la Sala delinea con claridad al principio de libre configuración del legislador, también denominado “libre diseño legislativo” o “discrecionalidad legislativa”.

Así, este Tribunal señala, que el Poder Parlamentario, en el ejercicio de la función materialmente legislativa de dictar normas de carácter general y abstracto, esto es, leyes en sentido formal y material (artículo 121 inciso 1º de la Constitución Política), goza de una amplia libertad para desarrollar normativamente el programa constitucional fijado por el poder constituyente.

En tal contexto, el principio de libre configuración del legislador lo aborda de esta manera. “Ese extenso margen de maniobra en cuanto a la materia normada se ha denominado, también, discrecionalidad legislativa, entendida como la posibilidad que tiene ese órgano, ante una necesidad determinada del cuerpo social, de escoger la solución normativa o regla de Derecho que estime más justa, adecuada e idónea para satisfacerla, todo dentro del abanico o pluralidad de opciones políticas que ofrece libremente el cuerpo electoral a través del sistema de representación legislativa. De esa forma, el legislador puede crear órganos públicos, asignarles funciones o competencias, desarrollar diversas instituciones o normar la realidad, según lo estime oportuno y conveniente para una coyuntura histórica, social, económica o política determinada. Evidentemente, la discrecionalidad legislativa es mucho más amplia que la administrativa, puesto que, la función legislativa no se puede reconducir a la simple ejecución de la Constitución.” Sala

embargo, el ejercicio de esa potestad legisladora, aunque goza de una extensa discrecionalidad, está sujeta solo a la observancia al bloque de constitucionalidad¹⁶.

En este sentido, es necesario valorar lo propuesto a la luz de la opinión técnica de la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos, y de su superior, el TSE, como órgano competente encargado para ratificación de las candidaturas, donde se analice con un justo y razonable criterio técnico la transformación de la norma, pues, a su criterio, está utilizando términos imprecisos e indeterminados; esto con el fin de no provocar una arbitrariedad electoral en el cronograma electoral.

Constitucional Voto N°6119-2022 de las 13:15 horas del 16 de marzo de 2022. En el Voto Salvado del Magistrado Rueda Leal.

¹⁶ *“Sin embargo, la “libertad de configuración legislativa no es irrestricta, puesto que, tiene como límite el Derecho de la Constitución, esto es, el bloque de constitucionalidad conformado por los preceptos y costumbres constitucionales, los valores y principios -dentro de los que destacan los de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad, no discriminación, debido proceso y defensa- de esa índole y la jurisprudencia vertida por este Tribunal para casos similares. Los límites a la discrecionalidad legislativa suelen ser más intensos cuando se trata de la regulación legal de los derechos fundamentales, puesto que, en tal materia se encuentra en discusión la extensión, contenido y alcances de las libertades de la persona humana, siendo (sic) que, en contraposición, tales límites son más laxos en aspectos meramente organizacionales.” (Ver también las resoluciones nros. 2013011499 de las 16:00 horas del 28 de agosto de 2013, 2013011706 de las 11:44 horas del 30 de agosto de 2013 y 2020015542 de las 11:40 horas del 19 de agosto de 2020, entre otras).*

En la misma dirección expuesta, el Tribunal Constitucional afirma en la sentencia nro. 2018019511 de las 21:45 horas del 23 de noviembre de 2018, que esa amplia libertad de conformación de la realidad social, económica y política de que gozan las personas diputadas en el ejercicio de la potestad legislativa (que según los ordinales 105 y 121 inciso 1° de la Ley Fundamental reside originariamente en el pueblo y es constitucionalmente delegada en la Asamblea Legislativa por su carácter de órgano político representativo), solo puede estar sometida a “los límites que establece el constituyente y, en general, el bloque de constitucionalidad, de modo que para evitar una limitación indebida de la libertad de configuración legislativa, cualquier disposición que establezca una condición o límite que la agrave debe ser interpretada en sus justos y razonables términos, para facilitar su ejercicio.”

No obstante, se debe advertir que, en la sentencia nro. 2018000230 de las 10:40 horas del 10 de enero de 2018, el Tribunal Constitucional rechazó “que, irremediablemente, todas las decisiones del legislador deban contemplar un estudio técnico, toda vez que dicha situación anularía la discrecionalidad del órgano legislativo, sometiéndolo al criterio de terceros que carecen de representación democrática. Los estudios técnicos son necesarios, cuando existe norma expresa

Recuerdan que las reglas que se establezcan deben estar debidamente definidas y deben ser cumplidas por todos los partidos políticos dentro del plazo y condiciones previstas por la legislación electoral. Empero, en este caso, se elimina el plazo; y en su lugar se redacta la propuesta con poca precisión técnica “de previo”, al no otorgar un plazo inicial y final razonable y apropiado en la norma, tomando en consideración las disposiciones vigentes sobre las fechas en materia electoral.

Plantean que la aprobación de la modificación a este artículo 148 del Código Electoral necesariamente debe considerar la opinión del TSE, toda vez que se establece la obligación a este Alto Órgano de la ratificación de las candidaturas de elección popular “previo” a la convocatoria de elecciones populares, sin otorgar en la ley, como ya se dijo un rango temporal claro donde se pueda resolver dicha ratificación, lo que **eventualmente podría contravenir el principio de legalidad y seguridad jurídica** sobre un tema tan sensible como son las candidaturas de elección popular.

La aprobación de la modificación del párrafo segundo del artículo 148 del Código Electoral establece la obligación al TSE de la ratificación de las candidaturas de elección popular “previo” a la convocatoria de elecciones populares, sin otorgar en la ley un plazo claro donde este puede resolver dicha ratificación; lo que eventualmente podría contravenir el principio de legalidad y seguridad jurídica. El término previo abre cualquier rango temporario con suma indeterminación.

VI. SOBRE EL FONDO

Los procesos electorales operativizan los pilares fundamentales de la democracia dentro de periodos determinados por las convocatorias, aperturas de procesos de inscripción, evaluación de requisitos y ratificación de candidaturas, elección y declaratoria, entre otros. Constituyen un medio a través del cual los ciudadanos tienen la oportunidad de participar activamente en el proceso político y ejercer de manera

al respecto (verbigracia en cuestiones ambientales) o cuando la materia los exige, so pena de transformar la discrecionalidad en arbitrariedad” (verbigracia, en aplicación del principio de objetivación de la tutela ambiental -sentencias nros. 2005014293-de las 14:52 horas del 19 de octubre de 2005, 2012012716 de las 16:01 horas del 12 de setiembre de 2012 y 2021024147 de las 9:15 horas del 27 de octubre de 2021-.

Asimismo, vale anotar que la discrecionalidad legislativa en el ejercicio del poder constituyente derivado de igual forma se encuentra sometida a ciertos límites procedimentales, temporales y sustanciales (ver resoluciones nros. 2005015094 de las 15:00 horas de 2 de noviembre de 2005, 2013006118 de las 16:22 horas de 30 de abril de 2013 y 2019013270 de las 16:50 horas del 17 de julio de 2019).

Corolario de lo anterior, en el ejercicio de la potestad legisladora, la persona diputada goza de una extensa discrecionalidad, sujeta solo a la observancia al bloque de constitucionalidad. Ibid.

plena sus derechos y deberes, tanto para ser electos como para elegir con base en la información oportuna y veraz que los partidos políticos ponen a disposición.

Además, los procesos de elección popular contribuyen a la rendición de cuentas, ya que permiten evaluar y medir el desempeño de los gobernantes, en los casos en los que medie su aspiración a una reelección, así como responsabilizarlos por sus acciones y decisiones tomadas durante el mandato de un partidario, en el caso de un partido político, el ejercicio del poder. Asimismo, las elecciones también brindan la oportunidad de realizar cambios pacíficos y ordenados, evitando enfrentamientos y conflictos violentos, característicos de regímenes políticos inestables.

Para el cumplimiento de esta atribución, el constituyente otorgó al TSE la jurisdicción electoral, la de la administración electoral y la de intérprete de la normativa electoral (de oficio o a petición de parte). No obstante, es la Asamblea Legislativa la que mantiene la potestad de reformar nuestra normativa electoral, de acuerdo con el procedimiento definido en nuestra Constitución Política y en el Código Electoral, potestad que ha sido reconocida y respetada por el TSE de manera contundente, principalmente manifiesta en los criterios emanados acerca de los procesos de reforma electoral que se han tramitado en la Asamblea Legislativa.

Los cambios que con el paso de los años han sido introducidos en nuestra legislación electoral se aplican a temas relacionados con leyes de financiamiento de partidos políticos, leyes de representación proporcional, entre otras. Algunas de estas reformas motivadas por reformas al Código Municipal o a sentencias en materia de paridad de género de la Sala Constitucional; no obstante, de manera general, el sistema electoral costarricense aún se mantiene en transformación en temas como:

1. Los procedimientos de votación; como la implementación de voto electrónico, el uso de boletas únicas y la ampliación del tiempo de votación.
2. Implementación de mecanismos de control y supervisión para prevenir el fraude electoral; como la implementación de sistemas de identificación biométrica, auditorías electorales y observadores internacionales.
3. Promoción de la transparencia y acceso a la información; como la publicación de datos electorales, financiamiento de campañas y resultados electorales.
4. Fortalecimiento de los órganos electorales; como la independencia y autonomía de los organismos encargados de la organización de las elecciones y su profesionalización.

Para cada proceso electoral existe un calendario electoral, donde se establecen las fechas y los plazos para las diferentes etapas de éste, con base a lo establecido en el artículo 133 de nuestra Constitución Política, el artículo 147 del Código Electoral y el artículo 14 del Código Municipal.

Dentro de la labor que realiza el TSE está la ratificación de candidaturas. Un peso crítico del proceso electoral que contempla elementos de fiscalización, control, verificación de datos y requisitos, veracidad de la información, pero principalmente

garantiza que los electores cuenten con información clara, oportuna, necesaria y suficiente para elegir entre los candidatos que se presenten en el proceso electoral.

Sin embargo, a pesar de la existencia de ese cronograma han ocurrido situaciones que generan confusión e incertidumbre en los costarricenses al momento de informarse para emitir su voto, debido a que las ratificaciones de las candidaturas a puestos de elección popular o bien el rechazo de éstas no se da en tiempo congruente y previo al inicio de la campaña en cada año electoral.

Razón por la cual el objetivo de este proyecto de ley es adecuar el cronograma electoral específicamente a lo referente al punto de ratificación de candidatos. La ratificación o rechazo de candidatos debe realizarse durante el tiempo previo a la convocatoria de las elecciones, para evitar desinformación, confusión, gastos innecesarios de recursos, entre otros, que se dan a causa de que la información no esté lista y finiquitada por parte del TSE de previo al inicio de campaña. Esta situación impacta en el derecho de información del ciudadano y perjudica patrimonialmente a los partidos políticos y a los candidatos en contienda.

Ejemplo de lo descrito anteriormente es lo ocurrido en las últimas elecciones municipales, donde el TSE ratificó y rechazó candidaturas en el mes de noviembre causando que muchos candidatos retrasaran su inicio de actividades esperando su ratificación y un perjuicio a las candidaturas rechazadas debido a la inversión realizada de previo o en acciones de campaña ya iniciadas y de forma paralela a los partidos políticos. Empero, genera una gran incertidumbre para aquellos costarricenses que ya habían sido eventualmente receptores de la propuesta electoral por parte de quienes al final no fueron opción legítima según el TSE.

Por tanto, la importancia de que las candidaturas estén ratificadas antes de iniciar el proceso electoral se basa en varios aspectos:

1. Transparencia y legitimidad: al ratificar las candidaturas antes del inicio del proceso electoral se garantiza la transparencia y la legitimidad de este. Es decir, se asegura que los aspirantes cumplan con los requisitos establecidos por la ley y sean elegidos por los ciudadanos de manera legítima.
2. Orden y organización: ratificar las candidaturas antes del inicio de la campaña electoral permite establecer un orden secuencial y lógico del proceso, así como también permite una organización adecuada tanto de los partidos políticos como de sus estructuras territoriales. Esto implica que los partidos políticos y los candidatos tengan un tiempo conocido de previo y determinado por el cronograma electoral, para presentar sus postulaciones, lo cual facilita la planificación y ejecución de las actividades electorales.
3. Igualdad de condiciones: ratificar las candidaturas de previo al proceso electoral, evita que se generen ventajas injustas o desigualdades entre los candidatos. Al establecer un plazo para la presentación de las candidaturas, se garantiza que todos los aspirantes tengan el mismo tiempo

y las mismas oportunidades para postularse, lo que fomenta una competencia electoral justa.

4. Verificación de requisitos: ratificar las candidaturas antes del inicio de la campaña permite verificar que los candidatos cumplan con los requisitos exigidos por la ley, como la edad, la nacionalidad, la residencia, entre otros. Esto contribuye a garantizar que los candidatos sean elegibles para ocupar el cargo al que se postulan.
5. Estabilidad política: la ratificación de las candidaturas previa al inicio de la campaña de las candidaturas brinda estabilidad política, lo cual es fundamental para fomentar la confianza de los inversionistas y electores. Cuando los candidatos y sus plataformas políticas están claros y ratificados, se genera un ambiente de certidumbre y predictibilidad, lo cual es positivo para la inversión económica y de fondos, incluso provenientes de la “deuda política por partido político según proceso electoral y valor del voto”.
6. Planificación y toma de decisiones: las empresas que producen material de campaña y los inversionistas de los partidos políticos necesitan tomar decisiones estratégicas a largo plazo. Esta planificación requiere conocer quiénes serán los líderes políticos y cuáles serán sus políticas económicas. Si las candidaturas no están ratificadas, existe incertidumbre sobre quién posiblemente gobernará y qué tipo de medidas tomará en términos económicos. Esto dificulta la toma de decisiones y puede llevar a la postergación de inversiones.

Para los partidos políticos la situación es crítica, pues una candidatura que no sea ratificada una vez iniciada la campaña, plantea varias afectaciones:

1. Los candidatos son sometidos a un desgaste fuerte, generado por costos políticos y económicos de procesos internos de selección que no son reconocidos por la autoridad electoral.
2. Los partidos políticos entonces asumen el costo de procesos políticos de selección, tanto administrativos como de mero trámite, frente a la autoridad electoral, así como en muchas ocasiones roces internos y desgastes de las estructuras partidarias que terminan siendo infructuosos.
3. Los electores tienen, de previo a la elección, la valoración de ofertas electorales inexactas, incompletas y en ocasiones falsas, debido a que son ajenos a los procesos de revisión del mismo TSE. Siendo que al inicio de la campaña todos los partidos políticos presumen sus propuestas completas, y no es sino hasta avanzado el proceso que se percatan del rechazo de una o varias de sus candidaturas.

Todo este impacta sensiblemente en el derecho de información de elector generando confusión, inexactitud, desmotivación y que eventualmente termina promoviendo el abstencionismo electoral, pues el sistema es percibido como un proceso desordenado. Debido a estas razones es necesario que antes de la fecha

de campaña electoral la ratificación se encuentre concluida por parte del ente rector.

Por los motivos anteriormente expuestos, así como la inclusión de las observaciones realizadas por el Tribunal Supremo de Elecciones, en el texto final de esta iniciativa de ley y con las valoraciones correspondientes de un estado democrático que siempre ha sido y es estandarte de Costa Rica, se somete a consideración de la Asamblea Legislativa la presente iniciativa de ley.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

De conformidad con lo expuesto, al haber cumplido con el proceso requerido en la Asamblea Legislativa, al no existir ningún vicio de legalidad, ni de constitucionalidad y al tener los criterios brindados de la institución como favorables respecto al proyecto de ley, la Comisión de Reformas Electorales rinde un **DICTAMEN AFIRMATIVO** sobre la iniciativa **LEY REFORMA AL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO ELECTORAL**, tramitada bajo el expediente legislativo N° **24.248**, y recomienda al Plenario Legislativo la aprobación del texto adjunto.

El texto del expediente es el siguiente:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA AL ARTICULO 148 DEL CÓDIGO ELECTORAL

ARTÍCULO UNICO- Refórmese el artículo 148 del Código Electoral, Ley N.° 8765 del 19 de agosto del 2009; para que en adelante se lea de la siguiente manera

(...)

Para su debida inscripción en el Registro Electoral, las candidaturas solo podrán presentarse desde cinco meses y hasta cuatro meses y quince días naturales antes del día de las elecciones. El Tribunal Supremo de Elecciones deberá ratificar todas las candidaturas presentadas por los partidos políticos de previo a la convocatoria de elecciones, sin que esto pueda exceder por ninguna razón el plazo que se encuentra establecido para la convocatoria de elecciones en el artículo anterior. La solicitud deberá presentarla cualquiera de los miembros del comité ejecutivo del organismo superior del partido, en las fórmulas especiales que, para tal efecto, confeccionará el citado Registro. Junto con las fórmulas es obligatoria la presentación de una biografía y fotografía vigente de las candidatas y candidatos a las diputaciones, así como a la presidencia y vicepresidencias de la República. En el caso de las candidaturas a la presidencia de la República deberán presentar además el programa de gobierno de su partido político respectivo.

(...).

TRANSITORIO ÚNICO- Para la implementación de presente norma, Tribunal Supremo de Elecciones y los partidos políticos estarán exentos de su aplicación para las elecciones nacionales del año 2026".

Rige a partir de su publicación".

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE REFORMAS AL SISTEMA POLÍTICO Y ELECTORAL DEL ESTADO, QUE TIENE POR OBJETO ESTUDIAR, ANALIZAR, PROPONER Y DICTAMINAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS A LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL, AL SISTEMA POLÍTICO Y ELECTORAL COSTARRICENSE, ASÍ COMO LAS QUE CONSIDERE OPORTUNAS. ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS IV, A LOS VEINTIUN DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL 2024.

Fabrizio Alvarado Muñoz
Presidente

Carlos Felipe García Molina
Secretario

Andrea Alvarez Marín

Antonio Ortega Gutiérrez

Jorge Antonio Rojas López

Gilberto Campos Cruz

Kattia Rivera Soto
DIPUTADAS (OS)