



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

Tribunal: Tribunal Supremo de Elecciones

País: Costa Rica

Temas: Derechos electorales fundamentales (2)

Justicia Electoral (5)

Partidos políticos (6)

Otros (13)

Sentencia: 0303-E-2000

Descripción: **Derecho de participación política.** Cobro por inscripción de papeletas no limita indebidamente participación democrática. Suma requerida debe ser razonable.

Conflictos internos de los partidos políticos. Recurso de amparo electoral.

Competencia interpretativa del TSE. Competencia del TSE para conocer amparo electoral. Posibilidad de recurrir ante el TSE actos electorales partidarios que violen o amenacen violar los derechos fundamentales. Restricción ilegítima a la participación de militantes en procesos internos es afectación intolerable a sus derechos políticos.

Democracia interna de los partidos políticos Artículos 95 y 98 de la Constitución Política. Funcionamiento democrático de partidos políticos. Intermediación entre gobierno y gobernados. Partidos políticos detentan monopolio de nominación de candidaturas. Restricción ilegítima a la participación de militantes en procesos internos es afectación intolerable a sus derechos políticos.

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

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

RESULTANDO:

I. En memorial presentado ante este Tribunal el pasado 13 de enero, el señor Aiza Campos manifiesta que la reglamentación del Partido Liberación Nacional sobre las asambleas distritales, que celebrará el próximo 12 de marzo, estipula que aquéllos que se postulen como candidatos deberán contribuir a sufragar el costo del

Información de jurisprudencia y normativa
Asistencia Legal de la Presidencia del Tribunal Supremo de Elecciones

Teléfonos: (506) 2287-5409 / 2287-5856 • Fax: (506) 2255-0213

www.tse.go.cr / jurisprudencia@tse.go.cr



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

proceso electoral, mediante el pago de un derecho de registro por cada papeleta distrital, el cual se fijó en la suma de veinte mil colones. Agrega que tales disposiciones limitan inconstitucionalmente la participación democrática de los miembros de tal agrupación partidaria. Concluye requiriendo del Tribunal "... la interpretación respectiva sobre el tema planteado ...".

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

III. A través de memorial presentado el 4 de febrero de este año, el Secretario General del Partido Liberación Nacional expresa que hizo mal el Tribunal al darle trámite a la gestión del señor Aiza como recurso de amparo electoral, "... no sólo porque se estaría incurriendo en una decisión ultra petita, sino también por cuanto se está aplicando una figura atípica, ya que el pretendido Recurso no encuentra sustento normativo en nuestro ordenamiento jurídico; es decir, resulta inexistente jurídicamente, y también el Tribunal Supremo de Elecciones se rige por el principio de legalidad ...". En cuanto al fondo de dicha gestión, estima que debe ser desestimada, porque el señor Aiza siempre hizo la inscripción de sus papeletas, lo que demuestra que la contribución que se le impuso no fue obstáculo para su participación. Agrega que, conforme lo ha precisado la Sala Constitucional, el costo de los procesos electivos internos de los partidos políticos debe ser razonablemente cubierto por los interesados en su nominación. Sigue manifestando que, en el caso concreto, las papeletas distritales incluyen desde diez hasta catorce personas, cuyo concurso para financiar la inscripción

JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

la hace aún más viable; que dicho aporte fue determinado sin finalidad discriminatoria, persecutoria o para impedir el ejercicio de un derecho; y que el mismo no atenta contra la capacidad económica del habitante promedio de la República, ni constituye una exigencia arbitraria, abusiva o desproporcionada, sino que obedece a una estimación razonable sobre los costos del proceso. Sobre este último aspecto, precisa que las asambleas distritales y de movimientos y sectores supondrán una erogación para el Partido que asciende a casi cincuenta millones de colones, según el presupuesto elaborado para tal fin, y que se estimó una inscripción ideal de dos mil quinientas papeletas; de ahí que el aporte económico que debía tener la inscripción de cada una es de veinte mil colones.

Redacta el Magistrado Sobrado González; y,

CONSIDERANDO:

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

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

Sobre dicha temática y como punto de partida, conviene reproducir lo resuelto a



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

través del voto n° 3194-92 de las 16 horas del 27 de octubre de 1992:

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

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



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

lo dispuesto en el artículo 103 -según el cual no tienen recurso alguno las resoluciones del Tribunal-, y, más todavía, en la atribución que le otorga el 102 inciso 3°, de "interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral", todo esto complementado por otras normas, como la del artículo 121 inciso 1°, que, al facultar a la Asamblea Legislativa para dictar, reformar, derogar y dar interpretación auténtica a las leyes, excluye expresamente lo referente al Tribunal Supremo de Elecciones; o como las del 97, que prescriben la consulta obligada de la Asamblea Legislativa al Tribunal Supremo de Elecciones; o como las del 97, que prescriben la consulta obligada de la Asamblea Legislativa al Tribunal, prohibiéndole apartarse de su opinión durante diez meses de campaña electoral e imponiéndole una mayoría calificada para hacerlo fuera de ese término; o las del 177, que obligan a la Asamblea a aprobar los gastos propuestos por el Tribunal para dar efectividad al sufragio; o, con relación al Poder Ejecutivo, las del 149 incisos 2° y 5°, que hacen conjuntamente responsables al Presidente de la República y al Ministro del ramo, "cuando impidan o estorben directa o indirectamente las elecciones populares, o atentan contra los principios de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia o de la libre sucesión presidencial, o contra la libertad, orden o pureza del sufragio" (Inc. 2°) [o] "...cuando obstaculicen en alguna forma las funciones que corresponden a los organismos electorales" (Inc. 5°).

6. En el sistema de la Constitución, su interpretación vinculante sólo está atribuida a dos órganos del Estado, a saber: a la Sala Constitucional, en el ejercicio de su función jurisdiccional constitucional, y al Tribunal Supremo de



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

Elecciones, en lo relativo a la organización, dirección y fiscalización de los actos relativos al sufragio. Esto equivale a decir que el Tribunal interpreta la Constitución Política en forma exclusiva y obligatoria, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales en materia electoral, y, por tanto, no cabe suponer que esa interpretación pueda ser fiscalizada por otra jurisdicción, así sea la constitucional, porque, aún en la medida en que violara normas o principios constitucionales, estaría, como todo tribunal de su rango, declarando el sentido propio de la norma o principio, por lo menos en cuanto no hay en nuestro ordenamiento remedio jurisdiccional contra esa eventual violación -lo cual no significa, valga decirlo, que el Supremo de Elecciones sea un Tribunal Constitucional, en el sentido de Tribunal de Constitucionalidad, porque su misión, naturaleza y atribuciones no son de esa índole; ni significa, desde luego, que no pueda, como cualquier otro órgano del Estado, inclusive la Sala Constitucional, violar de hecho la Constitución Política, sino que, aunque la violara, no existe ninguna instancia superior que pueda fiscalizar su conducta en ese ámbito.

7. Entonces, ¿qué clase de actos son los que caen dentro de la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones en el sentido expuesto? En primer lugar, hay que decir que se trata, tanto de las competencias que le están otorgadas por la ley, como de las previstas o razonablemente resultantes de la propia Constitución, porque ésta, en su unánime concepción contemporánea, no sólo es "suprema", en cuanto criterio de validez de sí misma y del resto del ordenamiento, sino también conjunto de normas y principios fundamentales jurídicamente vinculantes, por ende, exigibles por sí mismos, frente a todas las autoridades públicas, y a los mismos particulares, sin necesidad de otras normas



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

o actos que los desarrollen o hagan aplicables -salvo casos calificados de excepción, en que sin ellos resulte imposible su aplicación-; con la consecuencia de que las autoridades -tanto administrativas como jurisdiccionales- tienen la atribución-deber de aplicar directamente el Derecho de la Constitución -en su pleno sentido-, incluso en ausencia de normas de rango inferior o desaplicando las que se le opongan ...".

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

"Ilo.- Por otra parte y en lo que toca a las acusadas [sic] violación del debido proceso, así como al quebranto de los principios de igualdad y de legalidad, cabe indicar, que si bien es cierto las amenazas o violaciones que se susciten en detrimento de dichos derechos fundamentales, en su caso, constituyen materia constitucional y por ende, materia susceptible de ser ventilada en esta sede, también lo es que, las violaciones reclamadas en el caso del recurrente repercuten, en forma directa, sobre materia electoral, pues son en definitiva los derechos políticos de elegir -mediante el voto- y el de ser electo los que resultarían quebrantados, en su caso, con el proceder acusado, circunstancia que tiene la virtud de inhibir por lo pronto a la jurisdicción constitucional del conocimiento del conflicto planteado y la de hacer dicho diferendo propio de la competencia del Tribunal Supremo de Elecciones. Organo al que, en definitiva, corresponde interpretar la Constitución en lo relativo a la organización, dirección y fiscalización de los actos relativos al sufragio, como



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

reiteradamente lo ha sostenido esta Sala" (voto n° 3812-93 de las 16:48 horas del 6 de agosto de 1993).

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

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

Los partidos políticos, por su carácter público, están sometidos a la jurisdicción constitucional de la libertad, de modo que sus actos que violen o amenacen violar los derechos fundamentales de las personas pueden ser recurridos, a efectos de restaurar su goce o prevenir que sean conculcados. Sin embargo, a la luz de la consistente línea jurisprudencial que hemos comentado, debemos entender que, cuando dichos actos se



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

produzcan en el ámbito de lo propiamente electoral, ocasionan conflictos que deben ser dilucidados por el Tribunal Supremo de Elecciones; de suerte tal que, en este marco de electoralidad, la Sala Constitucional sólo se involucra si el Tribunal declina su competencia para resolver, como lo han apuntado numerosas sentencias de aquélla.

A las razones indicadas por la Sala Constitucional, hemos de agregar que la última reforma constitucional que sufrieran los artículos 98 y 95 de la Carta Política, impone a los partidos políticos su deber de estructurarse internamente y de funcionar democráticamente, lo que comprende el deber de que sus autoridades y candidatos sean designados respetando tal parámetro. Dado que dicha exigencia constitucional supone que su actividad sea respetuosa de los derechos fundamentales de sus miembros, se colige que la fiscalización que constitucionalmente corresponde al Tribunal sobre la actividad político-electoral se extiende al conocimiento de los actos de las estructuras partidarias que perturben el goce legítimo de los derechos políticos de los ciudadanos.

Sobre este punto conviene precisar que, siendo los partidos políticos los ineludibles intermediarios entre el gobierno y los gobernados –a tal punto que en nuestro régimen legal vigente detentan un monopolio en la nominación de los candidatos a los distintos puestos de elección popular–, cualquier restricción ilegítima a la participación de los militantes en los procesos internos conlleva una afectación intolerable a sus derechos políticos, fiscalizable por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Resulta pues que existe una competencia constitucional que habilita al Tribunal a conocer los reclamos que se presenten contra las actuaciones partidarias que menoscaben los derechos políticos de los militantes de las distintas agrupaciones políticas del país; competencia que no puede ser rehuída por la circunstancia que no



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

exista previsión legal al respecto o procedimiento especial para ejercerla, a la luz del principio de plenitud hermética del ordenamiento.

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

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

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

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



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

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

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

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

Ciertamente dicha contribución puede provenir de actitudes espontáneas de personas que sean incluso simples simpatizantes del partido de que se trate, pero también puede ser el resultado del cumplimiento de un deber de aquellas personas que ostenten la condición de miembros. De hecho, el cobro de cuotas a la militancia es la forma más común de financiamiento de los partidos en el panorama comparado, aunque suele ser una fuente insuficiente.

Según los estatutos del Partido Liberación Nacional, por ejemplo, todos sus miembros tienen el ineludible deber de contribuir económicamente con el Partido, de acuerdo con sus posibilidades y las determinaciones reglamentarias de rigor (art. 17.j y



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

58). También se prevé expresamente que la inscripción de precandidaturas presidenciales conlleva la obligación de contribuir a los costos del proceso, según el presupuesto que elabore al efecto el Tribunal de Elecciones Internas (art. 111).

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

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

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



JURISPRUDENCIA ELECTORAL AMERICANA
Acuerdo de Washington de 13 de abril de 2010

proceso interno debe ser cubierto, razonablemente, por los interesados en participar".

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

POR TANTO:

Se declara sin lugar el recurso interpuesto. Notifíquese.