

**N° 3399-E8-2009.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES.** San José, a las quince horas y treinta minutos del veintidós de julio de dos mil nueve.

***Consulta formulada por las señoras Diputadas y los señores Diputados integrantes de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos de la Asamblea Legislativa, respecto de la eventual aplicación del principio de paridad, en caso de la aprobación del nuevo Código Electoral, a la inscripción de las nóminas de elección popular.***

### **RESULTANDO**

**1.-** Mediante escrito presentado ante la Secretaría del Tribunal el 20 de julio de 2009 las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos de la Asamblea Legislativa consultan a este Tribunal sobre la eventual aplicación del principio de paridad, en caso de la aprobación del nuevo Código Electoral que se tramita en el expediente legislativo n.º 14.268, a la inscripción de las nóminas de elección popular cuya escogencia ya han concluido algunos partidos políticos. En lo conducente, las señoras y señores Diputados manifiestan:

*"Estimados señores Magistrados, si partimos del hecho de que el "calendario electoral" para el proceso del 2010 ya arrancó y debe inscribirse las nóminas a más tardar en octubre próximo, y que dos partidos políticos ya concluyeron sus procesos (sic) internos: Unidad Social Cristiana y Movimiento Libertario, cumpliendo con las disposiciones legales vigentes, mientras que, el Partido Liberación Nacional, Acción Ciudadana y otros, están en ese proceso, entonces surge una interrogante que en nuestro criterio es necesario aclarar, y que por la materia no tenemos más que recurrir a su autoridad.*

*Si el nuevo Código Electoral se aprobara entre el día de hoy y antes del cierre del período para inscribir candidaturas ante ese Tribunal, ¿Qué norma aplicaríamos en cuanto a participación por género en forma equitativa y alterna en la conformación de las listas de elección popular?, ¿Sería posible retrotraer la nueva normativa a etapas precluidas?, ¿Se le podría aplicar la nueva normativa solo a aquellos partidos que a la fecha no han concluido sus procesos internos?*

*Se justifica entonces, que dada la dinámica del cronograma electoral, diseñado por el Tribunal Supremo de Elecciones, conforme con la legislación vigente, surja la duda*

*razonable de los Partidos Políticos de la aplicación de normas nuevas en actos internos ya precluidos, de cara al proceso electoral de febrero de 2010. Sin que ello, se interprete como una negativa a querer cumplir con la obligación de participación de equidad de género, según la normativa vigente.”(folios 1-2).*

**2.-** En el procedimiento no se notan defectos que causen nulidad o indefensión.

Redacta la Magistrada **Zamora Chavarría**; y,

### **CONSIDERANDO**

**I.- Legitimación:** El artículo 19 inciso c) del Código Electoral 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. Estos pronunciamientos se rinden ante dos circunstancias específicas: 1) a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos; 2) a título oficioso cuando las disposiciones en materia electoral requieran de complementación para que surtan sus efectos.

En el presente asunto, las señoras y señores diputados no gestionan en calidad de miembros del Comité Ejecutivo Superior de un partido o partidos políticos; sin embargo, a la luz de lo establecido en el inciso f) del artículo 19 *ibidem*, que indica que el Tribunal tiene como función, además, prestar colaboración "*en los proyectos de ley que incidan en la materia electoral*", se procede a evacuar la consulta teniendo en cuenta no solo la relevancia del tema consultado sino que este constituye parte de la discusión, en plenario legislativo, del proyecto de ley relativo a la reforma integral del actual Código Electoral.

**II.- Aspectos preliminares de relevancia: 1) El derecho de participación política de los ciudadanos y su concreción por intermedio de los partidos políticos:** La Constitución Política de Costa Rica garantiza el derecho de participación política de todos y de todos sus ciudadanos, según se desprende de su artículo 98. De la misma manera, el texto establece que esa participación política debe ser canalizada por intermedio de los partidos políticos.

El propio texto constitucional los sujeta a una regulación particular en la que su estructura interna y funcionamiento deben obedecer a la propia Constitución Política, a la ley y a los principios democráticos, con el fin de garantizar la vigencia de un verdadero Estado de Derecho.

Importa acotar que, desde la resolución n.º 303-E-2000 de las 9:30 horas del 15 de febrero de 2000, este Colegiado Electoral se refirió a la inseparable interrelación entre los partidos políticos y los ciudadanos e indicó:

*“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.”.*

El derecho a agruparse en partidos políticos, que representa una suerte de especie del derecho fundamental de asociación consagrado en el numeral 25 de la Constitución Política, encuentra, como única limitación, la licitud de sus fines de modo que, como lo subrayó este Tribunal en la resolución n.º 919 de las 9:00 horas del 22 de abril de 1999, los principios generales del derecho de asociación resultan aplicables al derecho fundamental de asociación política sin dejar de lado que los partidos políticos, por su finalidad específica, están sujetos a una regulación particular y razonable en función de su incidencia en las elecciones nacionales.

**2) Organización interna de los partidos políticos y renovación de sus estructuras:** El ordenamiento jurídico electoral exige que los partidos políticos se organicen a partir de principios democráticos, según lo señala el artículo 98 de la Carta Magna. Ello implica, entre otros, que su actividad política debe ajustarse a una serie de reglas que son, por otra parte, desarrolladas en la ley electoral como, por ejemplo, la exigencia de que sus decisiones sean acordadas por los órganos que, a estos efectos, se definan en sus estatutos que, aunque amparados al principio de autorregulación partidaria, a su vez deben responder a esa exigencia de una estructura democrática.

Para que los partidos políticos puedan cumplir con los fines constitucionalmente previstos y fortalecer su vocación de permanencia dentro del sistema democrático costarricense, el artículo 60 del Código Electoral les exige una estructura mínima de organización interna. Al exigirse a los partidos políticos mantener una estructura mínima de organización y satisfacer una serie de requisitos legales para constituirse y ser inscritos en el Registro Civil, según lo establece el artículo 64 del Código Electoral, asegura el cumplimiento

de los principios democráticos plasmados en la Constitución Política. De la misma manera, la obligatoriedad de estas agrupaciones de renovar periódicamente sus autoridades partidarias, también permite acreditar la existencia de una democracia interna de esos conglomerados, según lo precisó el Tribunal desde la resolución n.º 1536-E-2001 de las 8 horas del 24 de julio del 2001, en los siguientes términos:

*"El fortalecimiento del sistema democrático de nuestro país y el desarrollo de tareas cívico-electoral es sustentado en el principio de participación electoral de las personas, y constituye una garantía de más oportunidad e igualdad para todos, siendo necesario que las agrupaciones políticas establezcan en sus estatutos plazos definidos para la renovación de la integración de sus asambleas (...).*

*Cuando los partidos políticos no establecen la renovación periódica de los delegados ante las respectivas asambleas, sufren un desgaste, consecuencia de la fosilización de sus estructuras, imposibilitando en algunos casos, la celebración de asambleas superiores (órgano superior del partido) por falta de quórum. Impiden también la participación activa de los ciudadanos dentro de la agrupación política, negándoles la posibilidad de ser parte integrante de la organización partidaria, conduciendo ésto a la pérdida del entusiasmo de los electores, pues desaparece el incentivo de llegar a ocupar cargos o tener protagonismo político.*

*No es válido que los partidos políticos omitan en sus estatutos el plazo y procedimiento para la renovación de sus delegados. No podría entenderse que las designaciones hechas tengan carácter vitalicio. Por ello, de conformidad con los principios de razonabilidad y democratización interna, el partido debe disponer el plazo y mecanismo que a su juicio satisfaga los intereses de su estructura política y el interés de sus partidarios, siempre y cuando respondan al plazo máximo de cuatro años que marca el ciclo de vida del período electoral costarricense." .*

Esta exigencia, que confirma la existencia de una estructura partidaria, reconoce que la vida de los partidos no se agota en el proceso electoral. De hecho, con anterioridad a su inicio, deben desarrollarse sus actividades internas dirigidas a la selección de sus autoridades administrativas y candidatos, las cuales deben ajustarse a un cronograma preestablecido, cuya existencia permite a la agrupación partidaria, en términos generales, planificar su eficaz intervención en el proceso electoral.

Formalmente, el proceso electoral se inicia con la convocatoria que hace el Tribunal Supremo de Elecciones a la elección respectiva que, para el caso que nos ocupa, se refiere a los comicios generales de febrero de 2010. Es decir, que la vida partidaria, para satisfacer los requerimientos exigidos a partir del 1º de octubre de 2009, fecha de la convocatoria a esta elección según disposición del artículo 97 del Código Electoral, tiene lugar mucho antes de esa fecha. Así, aunque la inscripción de candidaturas se inicia desde la convocatoria a elecciones hasta tres meses y quince días antes del día de la elección, según el artículo 76 del mismo Código, sea del 1º al 23 de octubre de 2009, es lo cierto que a ese momento, los partidos ya habrán cumplido con el proceso de renovación de estructuras y con el de selección de las listas de candidatos y candidatas a los cargos de elección popular, para poder presentarlas ante el Registro en las fechas indicadas.

Sobre este último particular, en la resolución n.º 1052-E-2004 de las 8:45 horas del 7 de mayo de 2007, esta Magistratura Electoral precisó:

*"En primer lugar y para permitir una resolución ordenada y eficiente de los trámites de acreditación de esa renovación de estructuras internas, resulta oportuno evitar que los mismos coincidan con el proceso de calificación de candidaturas a cargo del Registro Civil, cuyas decisiones podrían, en ambos casos, ser recurridas ante el Tribunal. Para tales efectos, se establece el 5 de agosto del 2005 como fecha límite para que los partidos que se acogieron al referido "transitorio", hayan concluido la renovación de sus autoridades. Dicha fecha coincide con el último día que, de acuerdo con el artículo 64 del Código Electoral, pueden dictarse resoluciones ordenando la inscripción de nuevos partidos; lo cual posibilitará que, en ese justo momento, la organización electoral, los partidos políticos y los propios electores sepan con certeza cuáles de las organizaciones estarán legalmente habilitadas para presentar candidaturas a los comicios del 5 de febrero del 2006."*

Para el proceso electoral de 2010, de acuerdo con el cronograma electoral establecido por el Tribunal, la fecha límite para que los partidos concluyan el proceso de renovación de autoridades internas es el 7 de setiembre de 2009 siendo que, de conformidad con el artículo 74 del Código Electoral, corresponde a las asambleas partidarias renovadas designar o ratificar oportunamente las candidaturas que habrán de inscribirse a partir del 1º de octubre de 2009.

**3) Las acciones afirmativas para lograr la igualdad política de la mujer:** Las acciones del Estado costarricense en materia de Derechos Humanos e igualdad de género tienen respaldo en un amplio marco jurídico nacional e internacional. El plano internacional comprende diversos instrumentos como convenciones, tratados y declaraciones en torno al respeto de esos derechos humanos. Entre ellos, la ya mencionada ***Carta de Naciones Unidas*** (1945) y la ***Declaración Universal de Derechos Humanos*** (1948) que establece la prohibición de discriminación por razón del sexo.

Específicamente, en cuanto a participación política de las mujeres, el Estado costarricense ha ratificado la ***Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*** (OEA, 1948), las ***Convenciones sobre los Derechos Civiles y Políticos de la Mujer*** (ONU, 1952, aprobadas en Costa Rica en 1967) y el ***Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*** (ONU, 1968). Estos instrumentos se refieren al derecho de voto de las mujeres en todos los procesos electorales y de consulta popular, a ser elegidas y a ejercer puestos públicos.

Costa Rica ya había ratificado otros instrumentos internacionales referentes al avance de los derechos humanos de las mujeres como la ***Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)***, ONU, 1979, ratificada en Costa Rica en 1984) y su Protocolo Facultativo (2001); la ***Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belem do Pará*** (OEA, 1994, ratificada por Costa Rica en 1995); y la ***Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing*** (1995), aprobada sin reservas por el Estado costarricense. Además, se han adoptado los objetivos de desarrollo del milenio (ONU, 2000).

La ***CEDAW***, partiendo de la desigualdad existente entre hombres y mujeres en todos los campos, incluido el político, introduce por primera vez la obligatoriedad de los Estados Parte de adoptar medidas legislativas de compensación de esa desigualdad; es decir, acciones afirmativas que permitan eliminar las brechas de desigualdad señaladas. Así, en marzo de 1988 el Poder Ejecutivo plantea el proyecto de Ley de Igualdad Real de la Mujer que proponía que los órganos de los partidos políticos y sus listas de candidaturas a cargos de elección popular debían conformarse en proporción al número de hombres y mujeres que reflejaba el padrón electoral que, a la postre, era de un 49% de mujeres y de un 51% de

hombres. Este capítulo fue eliminado del proyecto original y, en su lugar, el 26 de marzo de 1990, se aprueba la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer.

Esta ley, en su capítulo de Disposiciones Generales, incluyó artículos que consagran la obligación del Estado de promover y garantizar la igualdad en los campos político, económico, social y cultural (art. 1) y que los poderes e instituciones del Estado deben velar por que no se produzca discriminación por razón de género, en las esferas antes señaladas, de acuerdo con la CEDAW (art. 2). De la misma manera, que el Estado debe promover la creación y el desarrollo de programas y servicios dirigidos a la facilitar la participación de la mujer, en condiciones de igualdad (art. 3) y que, para garantizar la igualdad de oportunidades, la Defensoría de los Derechos Humanos tomará las medidas necesarias y apropiadas, especialmente en los cargos públicos (art. 4). El artículo 5 señala que los partidos políticos incluirán en sus estatutos mecanismos eficaces para promover y asegurar la participación efectiva de la mujer en sus estructuras internas y en sus papeletas electorales y en determinados cargos públicos y el artículo 6 indica que, del porcentaje de capacitación partidaria (art. 194 del Código Electoral), deberán destinar un porcentaje para promover la formación y participación política de la mujer.

El cambio normativo tampoco fue suficiente y, posteriormente, se plantea un proyecto de reforma electoral en 1992 que, si bien no tuvo eco, es el primero que propone el sistema de cuota a favor de la mujer. Finalmente, no es sino hasta la reforma al Código Electoral de 1996 cuando se introduce el denominado sistema de cuota ya que, el artículo 58 inciso n) del citado Código, establece la obligación de los partidos políticos de incorporar un mínimo de un 40% de mujeres, tanto en sus estructuras partidarias como en sus listas de elección popular.

Nuevamente la legislación, por si sola, no logró los resultados deseados en la elección de 1998 y ello llevó a este Tribunal, a partir de una serie de acuerdos y de resoluciones, a interpretar la nueva legislación electoral de manera que pudiera hacerse efectiva. Es así como el Tribunal dispuso que el Registro Civil no inscribiría aquellos partidos, estatutos o listas de candidaturas que no respetaran el 40% establecido por el legislador. De la misma manera, es la jurisprudencia del Tribunal la que viene a definir, ante el vacío legislativo, y la falta de voluntad de algunos partidos (que ubicaron a las candidatas en los pisos de las listas electorales), el criterio para la aplicación de esa cuota: que no solo debía expresarse en la lista globalmente considerada sino también en sus "puestos elegibles" y que el sistema de

cuota -que debía entenderse como un mínimo y no como un máximo- se establecía a favor de la mujer.

Esto posibilitó que, a partir de las elecciones de 2002, las mujeres costarricenses elevaran su representación diputadil de un 19,3% a un 35,1% y, en los comicios de 2006, a un 38,6%.

La anterior experiencia permitió que el Tribunal planteara, en su propuesta de un nuevo Código Electoral del año 2001, pasar del sistema de cuota de género al sistema de paridad. Es decir, que a partir de esta reforma, de aprobarse por la Asamblea Legislativa, los partidos políticos tendrán la obligación de integrar, en condiciones de igualdad real, a hombres y mujeres, de manera paritaria y alterna; es decir, mitad y mitad, tanto en sus estructuras internas, como en las listas de candidaturas para cargos de elección popular.

**III.- Normas relativas al sistema de paridad que se discute en el plenario legislativo:** Las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión Especial de Reformas Electorales y de Partidos Políticos de la Asamblea Legislativa consultan a este Tribunal la eventual aplicación del principio de paridad, en caso de la aprobación del nuevo Código Electoral que se tramita en el expediente legislativo n.º 14.268, respecto de la inscripción de candidaturas cuyas listas de candidatos a cargos de elección popular ya han sido escogidas por algunos partidos políticos, de cara al proceso electoral de 2010, bajo la regla del 40% mínimo de participación femenina.

Importa citar, a efecto de atender la inquietud de las señoras y señores Diputados, las normas referidas al régimen de paridad, dictaminadas por la Comisión Especial y que se discuten en el plenario legislativo. En lo que interesa, esas normas proyectadas señalan:

***"Artículo 2.- Principios de participación política por género. La participación política de hombres y mujeres es un derecho humano reconocido en una sociedad democrática, representativa, participativa e inclusiva al amparo de los principios de igualdad y no discriminación.***

*La participación se regirá por el principio de paridad que implica que todas las delegaciones, las nóminas y demás órganos pares estarán integradas por un 50% de mujeres y un 50% de hombres y en delegaciones, nóminas u órganos impares la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno.*

*Todas las nóminas de elección utilizarán el mecanismo de alternancia por sexo*

*(mujer-hombre u hombre-mujer), de tal forma que dos personas del mismo sexo no puedan estar en forma consecutiva en la nómina.*

**ARTÍCULO 52.- Estatuto de los partidos políticos.** *El estatuto de los partidos constituye su ordenamiento fundamental interno y deberá contener, al menos:*

*(...)*

*o) Normas sobre el respeto a la equidad por género tanto en la estructura partidaria como en las papeletas de elección popular.*

*p) Mecanismos que aseguren los principios de igualdad, no discriminación y paridad en las estructuras partidarias, así como en la totalidad y en cada una de las nóminas de elección popular y el mecanismo de alternancia de hombres y mujeres en las nóminas de elección.*

*q) Indicar la forma como se distribuye en el período electoral y no electoral la contribución estatal de acuerdo a como lo establece la Constitución política. De lo que el partido político disponga para capacitación, deberá establecerse en forma permanente y paritaria tanto a hombres como mujeres, con el objetivo de capacitar, formar y promover el conocimiento de los derechos humanos, la igualdad de géneros (sic), incentivar liderazgos, participación política, el empoderamiento, la postulación y el ejercicio de puestos de decisión, entre otros.*

**ARTÍCULO 61.- Solicitud de inscripción.** *(...) La Dirección General del Registro Electoral no inscribirá los partidos políticos, los estatutos, ni renovará la inscripción a los partidos políticos que incumplan con los principios de igualdad, no discriminación, paridad y el mecanismo de alternancia en la conformación de las estructuras partidarias, ni reconocerá la validez de sus acuerdos que violen estos principios.*

**ARTÍCULO 62.- Conformación de instancias partidarias.** *Todas las delegaciones de las asambleas, cantonales, provinciales y nacionales de los partidos políticos y todos los órganos de dirección y representación política estarán conformados en forma paritaria.*

**ARTÍCULO 105.- Control contable del uso de la contribución estatal.** *(...) El Tribunal Supremo de Elecciones no reconocerá el rubro de capacitación de la contribución estatal, a los partidos políticos en aquellas actividades de capacitación en que se incumpla con el porcentaje paritario de capacitación política para los*

*hombres y mujeres establecido con el objetivo de capacitar, formar y promover el conocimiento de los derechos humanos, la igualdad de género, incentivar liderazgos, participación política, el empoderamiento, la postulación y el ejercicio de puestos de decisión, entre otros.*

**ARTÍCULO 151.- 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. El primer lugar de cada 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 sólo 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.*

*Queda prohibida la nominación simultánea como candidata o candidato a diputado por diferentes provincias. Cuando ello ocurra, la Dirección General del Registro Electoral, tomando en cuenta la voluntad del candidato o la candidata respectiva, inscribirá una de las nominaciones, suprimiendo las demás. Cuando el candidato o la candidata no exprese su voluntad después de tres días de prevenido por la Dirección, ésta 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 con la participación paritaria y alterna.”.*

A las normas de cita se les introdujo un transitorio para que el sistema de paridad de género no rija respecto de la elección de integrantes de los órganos internos de los partidos políticos, en función del actual calendario electoral del país. El artículo prescribe:

**"Transitorio.-** *La obligación para que en las estructuras partidarias se cumpla con los principios de paridad y alternancia de género se exigirá para el proceso de renovación de las estructuras posterior a las elecciones nacionales del año 2010. Antes de esa fecha los partidos políticos observarán como mínimo la regla del cuarenta por ciento de participación femenina.”.*

**IV.- El Principio de irretroactividad:** Todo sistema jurídico descansa en una serie de principios y normas rectoras que tienden, *inter alia*, a dar certeza jurídica. Así, por ejemplo, el principio de irretroactividad de la ley, definido por nuestro constituyente en el artículo 34, señala: "*A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas.*".

La norma constitucional de cita es clara en el sentido de que se impide la aplicación de leyes de manera retroactiva, es decir, hacia atrás, particularmente tratándose de situaciones jurídicas consolidadas o de derechos adquiridos.

Respecto de la irretroactividad de la ley la Sala Constitucional, en la sentencia número 1119-90 de las 14:00 horas del 18 de setiembre de 1990, señaló:

*"El artículo 34 de la Constitución Política prohíbe dar carácter retroactivo a la ley cuando ello vaya en perjuicio de derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas. Ambos conceptos han sido claramente definidos por la doctrina constitucional y la jurisprudencia nacional. (...) Una situación jurídica puede consolidarse —lo ha dicho antes la Corte Plena— con una sentencia judicial que declare o reconozca un derecho controvertido, y también al amparo de una norma de ley que establezca o garantice determinadas consecuencias a favor del titular de un derecho, consecuencia que una ley posterior no puede desconocer sin incurrir en vicio de inconstitucionalidad por infracción del artículo 34 de la Constitución (...)."*

A mayor abundamiento, en la sentencia N° 1147-90 de las 16:00 hrs del 21 de setiembre de 1990 la Sala Constitucional, en lo conducente, afirmó:

*"(...) el principio de irretroactividad, al igual que los demás relativos a los derechos o libertades fundamentales, no es tan solo formal, sino también y sobre todo material, de modo que resulta violado, no solo cuando una nueva norma o la reforma de una anterior altera ilegítimamente derechos adquiridos o situaciones consolidadas al amparo de la dicha norma anterior, sino también cuando los efectos, la interpretación o la aplicación de esta última produce un perjuicio irrazonable o desproporcionado al titular del derecho o situación que ella misma consagra."*

En el caso del Derecho Electoral, el aforisma utilizado por la doctrina señala que los procesos electorales deben ser convocados bajo reglas claras y resultados inciertos. Es decir, que en la contienda electoral todos los partidos participantes deben tener certeza jurídica de

las reglas que el organismo electoral -que organiza, dirige y vigila la contienda- debe aplicar a lo largo del proceso que se convoca, de forma tal que se garantice certeza jurídica a la justa electoral cuyo resultado será el que dicte el elector, el día de la votación.

En la resolución n.º 129-E-2006 de las 13:50 horas del 10 de enero de 2006 el Tribunal, acerca de las etapas y actos concatenados de las justas electorales, afirmó:

*"El proceso electoral, entendido como una secuencia de etapas y actos, supone la realización de cada una de ellos en el orden y plazos legalmente previstos, a efecto que los ciudadanos puedan ejercer democráticamente su derecho al sufragio y elegir a sus representantes en el gobierno, o bien, someter sus nombres a escrutinio del electorado. Respecto del proceso electoral se sostiene que se encuentran delimitadas tres fases, a saber la preparatoria, la constitutiva y la llamada fase integrativa de eficacia. Estas fases, a su vez, comprenden diversas etapas y actos que, como se indicó, deben darse en la forma y orden establecido, a efecto de asegurar en última instancia el éxito del proceso, traducido en el efectivo reconocimiento de la voluntad de la mayoría de electores (...).*

*De ahí que al proceso electoral y a los actos dictados durante sus diversas fases, a diferencia de otros procedimientos, los rigen una serie de principios que procuran su adecuado desarrollo e impulso, a efecto de garantizar el ejercicio oportuno de los derechos fundamentales electorales de los ciudadanos. Principios como los de preclusión procesal y calendarización, proveen al proceso electoral la agilidad, impulso y celeridad necesarios para asegurar su éxito y su eficaz verificación en la fecha constitucionalmente señalada.*

**V.- Examen de fondo: 1) Reflexión sobre la aplicación del tema de paridad al proceso de renovación de autoridades internas:** Como se apuntó, la vida de los partidos políticos es permanente y, de cara a los procesos electorales, su intensidad aumenta, en aras de que el cumplimiento de los plazos establecidos por la normativa electoral permitan el ejercicio de los derechos fundamentales electorales de la ciudadanía.

Dado que los procesos de renovación de estructuras partidarias de las diversas organizaciones dieron inicio desde el año de 2008, teniendo los partidos políticos el 7 de setiembre de 2009 como fecha límite para su conclusión, no es posible exigirle a éstos que sus órganos internos estén conformados paritariamente si sus estatutos no lo estipulan así,

pues lo anterior atentaría contra el principio de irretroactividad ya mencionado, al haber cumplido esas etapas la mayoría de las agrupaciones partidarias bajo la regla o sistema de la cuota del 40%. Se lesionarían, con la violación al principio de irretroactividad aludido, derechos adquiridos de los representantes partidarios ya elegidos; se obligaría a los partidos a repetir las etapas electorales precluidas lo que, a todas luces, imposibilitaría su participación en el proceso electoral que se avecina al compelerseles a desplegar semejantes esfuerzos organizativos en un plazo tan cercano al inicio de la inscripción de candidaturas fijada por ley y, lo que es más grave aún, haría nugatorio el ejercicio de los derechos políticos de sus integrantes y de la ciudadanía misma.

En efecto, la aplicación retroactiva de las normas sobre paridad al proceso electoral de 2010, de aprobarse en estos días el proyecto de ley n.º 14.268, implicaría la anulación de actuaciones partidarias válidas, como lo son la designación de los representantes a las distintas asambleas partidarias y comportaría, además, una trasgresión al debido proceso en contra de las personas electas, al alterarse condiciones objetivas y efectos jurídicos de forma posterior a situaciones jurídicas ya consolidadas.

**2) Aplicación de las normas de paridad a la inscripción de candidaturas que se avecina:** La trasgresión al principio de irretroactividad, la violación a derechos subjetivos de candidatos ya electos y el perjuicio que conlleva para los partidos repetir asambleas partidarias ya celebradas, comentado en el caso de la conformación de estructuras internas de los partidos, tiene iguales alcances en el caso de que se apliquen las normas de paridad a la conformación de las listas de elección popular, puesto que existen partidos que ya han completado la elección de sus candidatos a diputados bajo la regla del 40%.

Sería igualmente grave obligar a estos partidos a repetir asambleas partidarias ya realizadas lo que, a todas luces, haría muy difícil su participación en el proceso electoral que se avecina al forzarlos, también, a realizar un gran despliegue organizativo, incluso, en un plazo tan cercano al inicio de la inscripción de candidaturas fijada por ley.

La implementación de las normas sobre paridad a la conformación de las listas de elección popular incidiría, negativamente, en la confianza de los ciudadanos y seguridad jurídica del proceso electoral al afectarse, para algunas agrupaciones, una de las fases precluidas de la etapa preparatoria de ese proceso, como lo es la de selección de candidatos a diputados. Una aplicación retroactiva de la ley afectaría a un a aquellos partidos que ya

iniciaron o concluyeron sus procesos de selección de candidatos, con la normativa vigente.

**3)** En suma, dado que a la fecha ya existen partidos políticos que han concluido no solo su proceso de renovación de estructuras internas sino su proceso de selección de candidatos a diputados y otros que ya la han iniciado, no es posible imponer la aplicación del sistema de paridad acordado en el actual proyecto de reforma electoral a esos partidos, bajo pena de estar aplicando retroactivamente la ley, así como de lesionar el principio de preclusión de los actos electorales que ya han cumplido esas agrupaciones políticas.

A la luz del calendario electoral y, reconociendo el importantísimo trabajo que se encuentran realizando los partidos políticos que no han finalizado con tales procesos, se estima imposible no diferir -por escasos meses- la aplicación del nuevo sistema de paridad, en el entendido que, de aprobarse en estos días el nuevo Código Electoral, éste será de cumplimiento obligatorio de cara a las elecciones de diciembre de 2010 y las que se convoquen con posterioridad.

Así lo ha definido la propia Comisión Especial de Reformas Electorales y de Partidos Políticos, en el caso de la conformación de los órganos internos, al proponer el transitorio citado *ut supra*, que difiere el cumplimiento de los principios de paridad y alternancia de género, en la renovación de estructuras partidarias.

Sin embargo, por razones similares a las señaladas en cuanto a la renovación de las estructuras internas de los partidos, y a efecto de garantizar la transparencia y equidad en el proceso electoral de 2010, el sistema de paridad, aún cuando fuese aprobado en estos días, tampoco podrá ser aplicado para la elección general de febrero de 2010, a las listas de candidatos a cargos de elección popular habida cuenta que, aún en el caso de partidos políticos que no han llevado a cabo la escogencia de sus candidatos, ello representaría una ruptura del principio de unidad de las etapas y del proceso mismo, que exige la realización concatenada de cada una de ellas en el orden, plazos y con aplicación de la normativa electoral prevista, habida cuenta de la rigidez del calendario electoral, de la estrechez de sus plazos y como garantía indispensable de seguridad jurídica, sin que pueda permitirse la inscripción de nóminas bajo el sistema de cuota mínima de un 40% de participación femenina, para unos casos, y bajo el sistema de paridad para el resto de las agrupaciones lo que, en definitiva, afectaría el principio de congruencia del proceso, el principio de igualdad, el principio de estabilidad de la normativa electoral y reflejaría, finalmente, una distorsión en

el sistema electoral de elección de candidaturas.

**VI.- Conclusión:** El Tribunal Supremo de Elecciones ha sido un firme y convencido promotor y defensor de este aspecto medular de la reforma que se discute y así lo expresó al evacuar, en el año 2007, una consulta de la Comisión de cita, al señalar que las mociones aprobadas *"(...) constituyen un avance formidable en materia de igualdad de género. La incorporación de una paridad del 50% sumada a la alternabilidad en las listas, consolidaría a la legislación costarricense en la vanguardia, a nivel latinoamericano y mundial, en lo que respecta a la aplicación de mecanismos de acción afirmativa dentro del ámbito de la participación política."* A lo anterior, el TSE agregó: *"Las mociones aprobadas por la actual Comisión Especial, avanzan aún más pues obligarían a respetar la paridad en términos de un 50% en los órganos y nóminas pares, mientras en el caso de los impares no se admitiría una diferencia entre el total de hombres y mujeres mayor a uno. La paridad así definida, sumada a la alternabilidad de las listas, necesariamente redundará en un incremento de la efectiva presentación femenina en cargos públicos, así como dentro de los partidos políticos. En temas como los referidos en estos artículos, la sociedad costarricense no podrá sentirse satisfecha sino cuando la participación política de las mujeres sea igual en oportunidades y resultados. En lo referente a la participación política, la reforma legal es uno de los instrumentos útiles para revertir una cultura de exclusión profundamente arraigada, además de la educación o las campañas de sensibilización. Los obstáculos a la reforma electoral en materia de género vienen dados, fundamentalmente, por prejuicios culturales que es necesario erradicar, los cuales, de persistir, obstruyen la reforma o, lograda ésta, pueden restar eficacia a las mejores leyes."* (TSE, sesión ordinaria 81-2007, de 4 de setiembre de 2007).

En este sentido el Tribunal es conciente de que la presente resolución daría pie para que, en las elecciones generales de febrero de 2010, no se aplique este objetivo largamente acariciado que es, además, el resultado de luchas centenarias producto de los movimientos feministas y de tantas personas que los han acompañado. Sin embargo, dado el tiempo que le ha tomado a la Asamblea Legislativa el proceso de formación de esta ley, y que tiene lugar en medio de etapas electorales ya cumplidas por los partidos políticos, muchas de ellas iniciadas con antelación al calendario electoral, como la misma Comisión lo indica en su consulta, se estima inevitable diferir la entrada en vigencia del nuevo sistema de paridad.

Esto encuentra fundamento en la obligación de este Tribunal de velar por el equilibrio y la articulación entre todos los principios y derechos político electorales que se activan de cara al proceso que nos ocupa. La historia de las luchas por la igualdad política de la mujer ha sido larga y, dado que la eventual pausa de lo que puedan resolver las señoras y señores legisladores, se trataría solamente de un corto lapso de ese tiempo histórico, el Tribunal estima que ello no demerita el valor -aún no dimensionado en todo su alcance- de la trascendental decisión legislativa que se analiza. En adición, la pausa también permitirá a la ciudadanía y a los partidos políticos la adopción de todas las medidas estatutarias y organizativas necesarias para dar cumplimiento cabal al nuevo sistema de paridad y alternancia de género, una vez entrado en vigencia.

### **POR TANTO**

Se evacua la consulta en el sentido de que la inscripción de candidaturas que dará inicio a partir del 1° de octubre de 2009, deberá llevarse a cabo bajo el sistema de cuota mínima del 40% de participación femenina regulado en los artículos 58 inciso n) y 60 del Código Electoral vigente. Lo anterior sin perjuicio de las agrupaciones políticas que, en sus estatutos, ya tienen incorporado el sistema de paridad y alternancia de género en sus nóminas a cargos de elección popular. Las normas del sistema de paridad y alternancia de género, en caso de aprobarse el proyecto de ley no. 14268 -en cuanto a la inscripción de candidaturas que dará inicio a partir del 1° de octubre de 2009- deberán aplicarse a partir de los procesos electorales posteriores a las elecciones generales de febrero de 2010. Notifíquese.

***Luis Antonio Sobrado González***

***Eugenia María Zamora Chavarría***

***Max Alberto Esquivel Faerron***

**Mario Seing Jiménez**

**Zetty Bou Valverde**

El suscrito Alejandro Bermúdez Mora, Secretario de este Tribunal, hace constar que el señor Magistrado Mario Seing Jiménez participó en el dictado de la presente resolución, la cual no firma por encontrarse fuera de las instalaciones del Tribunal Supremo de las Elecciones. Una vez que se incorpore procederá de conformidad. San José, a las quince horas cuarenta y cinco minutos del veintidós de julio de dos mil nueve.

**Alejandro Bermúdez Mora**

**Secretario**

**Exp. n.º 227-Z-2009**

*Consulta electoral*

*Diputados Asamblea Legislativa*

*Comisión reformas electorales Código Electoral*

*Aplicación normas sobre paridad*

*JJGH/er*