

N.º 4303-E8-2010.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las doce horas veinticinco minutos del once de junio de dos mil diez.-

Consulta sobre la aplicación del principio de paridad mediante el mecanismo de la alternancia para las elecciones nacionales del 2010 formulada por el INAMU.

RESULTANDO:

1.- En escrito presentado ante la Secretaria de este Tribunal el 07 de diciembre de 2009, la señora Mayra Díaz Méndez, entonces en su condición de Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), hace algunas acotaciones con ocasión de las recientes reformas electorales, las cuales, en su opinión, han constituido un avance trascendental para las mujeres, así como para el fortalecimiento del sistema democrático, hacia la igualdad y la equidad en materia de legislación sobre los derechos humanos políticos de las mujeres. Sobre la aplicación del principio de paridad, mediante el mecanismo de alternancia estipulado en el presente Código Electoral y, a partir de lo dispuesto en los artículos 2, 52 incisos f), ñ) y o), 53 incisos b) y d), 60 párrafo final, 61, 67, 70, 71 y 148 párrafo primero y final, Transitorio II, todos del Código Electoral, consulta: I) las razones por las cuales, la aplicabilidad de la participación paritaria y alterna, no se está dando con la inscripción de candidaturas a puestos de elección para el periodo electoral de febrero de 2010, toda vez que el artículo 52 del Código Electoral, incisos ñ) y o) establece de una manera diferenciada "*estructuras partidarias, papeletas de elección popular y nóminas de elección popular*". Sostiene que el Transitorio II del

Código Electoral se refiere únicamente a las estructuras partidarias, no así a las papeletas de elección popular, ni a las nóminas de elección popular; **II)** los fundamentos jurídicos para la conformación de las nóminas de la Primera y Segunda Vice Presidencia de la República así como de la Primera Vice Alcaldía y Segunda Vice Alcaldía. Alega que dichas nóminas deben estar conformadas con al menos una mujer, añadiendo: "*Es el caso de que independientemente de si es hombre, la candidata (sic) a la Presidencia de la República, o a la Alcaldía, obligatoriamente debe haber una mujer en las nóminas a la Vicepresidencias de la República, el mismo caso con las nóminas para las Vice Alcaldías*". Adicionalmente señala que, dado lo establecido en el Código Electoral sobre la aplicación de la paridad y alternancia para las elecciones municipales de diciembre del 2010, estima conveniente que se defina, por parte de este Organismo Electoral, el mecanismo que debe privar para que se cumpla la legislación que rige en esta materia y se pueda avisar a los partidos políticos, con la mayor antelación, así como al INAMU, sobre lo que se resuelva para su efectivo cumplimiento.

2.- En el procedimiento se han observado las prescripciones de ley.

Redacta la Magistrada **Bou Valverde**, y,

CONSIDERANDO:

I.- Sobre la legitimación: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 inciso 3) de la Constitución Política le corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones la potestad de interpretar, en forma exclusiva y obligatoria, las disposiciones constitucionales y legales referidas a la materia electoral.

Según lo establece el artículo 12 inciso c) del Código Electoral, estos pronunciamientos pueden ser emitidos por el Tribunal de oficio o a instancia del Comité Ejecutivo Superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos. Según el inciso d) del mismo numeral, el Órgano Electoral también podrá emitir opinión consultiva a solicitud del Comité Ejecutivo Superior de cualquiera de los partidos políticos inscritos, de los jefes de los entes públicos que tengan un interés legítimo en la materia electoral o de un particular.

Conforme a la normativa de cita, la señora Mayra Díaz Méndez está facultada para solicitar la opinión consultiva que se solicita, dada su condición de Presidenta Ejecutiva del INAMU y que el tema consultado tiene relevancia para la correcta orientación del proceso electoral, con vista a las elecciones futuras.

II.- Sobre la consulta planteada:

A) En respuesta a la primera pregunta, conviene mencionar que este Tribunal ya se había pronunciado sobre el tema en cuestión, al evacuar una consulta formulada en el mes de julio de 2009 por las señoras y señores Diputados que, en aquel momento, integraban la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos de la Asamblea Legislativa (expediente legislativo 14.268) en relación con la eventual aplicación del principio de paridad para el proceso electoral del 2010. Así, en resolución n.º 3399-E8-2009 de las 15:30 horas del 22 de julio del año 2009 fueron expuestas las razones jurídicas por las cuales este Tribunal consideró que no resultaba posible imponer la aplicación del sistema de paridad

para las elecciones generales de febrero de 2010. En esa oportunidad se argumentó:

" 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 compelérseles 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 aun a aquellos partidos que ya iniciaron o concluyeron sus procesos de selección de candidatos, con la normativa vigente." (el subrayado no es del original).

En resumen, dado que para la fecha de promulgación y entrada en vigencia del nuevo Código Electoral ya algunos partidos políticos habían concluido no solo su proceso de renovación de estructuras internas sino también su proceso de

selección de candidatos a diputados, y otros partidos, ya lo habían iniciado, el Tribunal estimó que no era posible imponer la aplicación del sistema de paridad establecido por ese Código pues, de hacerlo, se estaría aplicando retroactivamente la ley, lesionando el principio de preclusión de los actos electorales que ya habían cumplido las agrupaciones políticas. 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 tampoco podía ser aplicado para la elección general de febrero de 2010, a las listas de candidatos a cargos de elección popular habida cuenta de que, aún en el caso de partidos políticos que no habían llevado a cabo la escogencia de sus candidatos, se produciría 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 vigente al momento de su ejecución, en virtud de la rigidez del calendario electoral y como garantía indispensable de seguridad jurídica, sin que pueda, en un Estado de Derecho, permitirse la inscripción de nóminas bajo el sistema de cuota de participación femenina, para unos casos, y bajo el sistema de paridad para el resto de las agrupaciones lo que, en definitiva, según se puntualizó, afectaría el principio de igualdad y provocaría, finalmente, una distorsión en el sistema electoral en lo que a candidaturas se refiere.

B) La segunda pregunta se refiere a la conformación de las nóminas para cargos de elección popular diferentes; la primera correspondiente a las

vicepresidencias de la República y, la segunda, a las vicealcaldías. En cuanto a la primera de ellas, y específicamente para las elecciones nacionales de febrero de 2010, este Tribunal en la ya citada resolución N.º 3399-E8-2009 había dispuesto, por las razones esgrimidas, que la inscripción de candidaturas para ese proceso debía 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 en esa fecha, sin perjuicio de las agrupaciones políticas que, en sus estatutos, ya tenían incorporado el sistema de paridad y alternancia de género en sus nóminas a cargos de elección popular. Así, para la conformación de la nómina presidencial - dentro de la cual se encuentran los cargos a vicepresidentes- cobraba vigencia el pronunciamiento emitido por este Tribunal, en la resolución N.º 1544-E-2001 de las 8:40 horas del 24 de julio del 2001, en el que, al evacuar una consulta sobre la aplicación del porcentaje del 40% femenino en los puestos de candidatos a la Vicepresidencia de la República, hizo mención a lo dispuesto en el artículo decimotercero de la Sesión N° 11112, celebrada el día 25 de marzo de 1997, con motivo de una consulta formulada por el señor Jorge González Martén, Presidente del Partido Nacional Independiente, sobre la obligación legal de integrar el 40% de mujeres en todas las papeletas de elección, entre ellas la presidencial, puntualizando:

" De previo a contestar en forma concreta las interrogantes planteadas, resulta necesario advertir que el Código Electoral establece como requisitos de los Estatutos de los Partidos Políticos fijar la forma en que se hará efectiva la participación de las mujeres (artículos 58 incisos n y ñ) en el

porcentaje del 40% que establece el artículo 60 del mismo Código y el artículo 6 de la Ley N° 7142 del 8 de marzo de 1990. Las reglas a seguir son las siguientes: PAPELETA PRESIDENCIAL: ... Como no existe disposición expresa en el Código para este supuesto y de acuerdo con la norma contenida en el artículo 74, considera este Tribunal que siendo 3 los candidatos a elegir, resulta necesaria la participación de una mujer en alguno de esos puestos. Como todos son elegibles, no se requiere de orden alguno".

En consecuencia, con respecto a la consulta formulada, se reitera que en la papeleta presidencial debe figurar, como mínimo, una mujer. "(El subrayado no es del original).

Es decir, esta autoridad electoral, con base en las competencias legales y constitucionales, interpretó que la participación de las mujeres con base en la aplicación del artículo 58 incisos n) y ñ), 60 y 74 del anterior Código Electoral y 6 de la ley 7142 del 8 de marzo de 1990, se haría efectiva, en el caso de la papeleta presidencial, cuando de los 3 cargos a elegir, al menos uno correspondiere a una mujer.

Ahora bien, en lo atinente a la conformación de las vicepresidencias de la República para el futuro proceso electoral de febrero del 2014 y la conformación de las vicealcaldías, frente al proceso municipal que se avecina, este Tribunal en resolución número 3671-E8-2010 de las 9:30 horas del 13 de mayo de 2010, al evacuar una consulta sobre la aplicación de los principios de paridad y alternancia, definió con base en el nuevo diseño normativo la conformación de las nóminas a cargos de elección popular entre las que están, precisamente, las que son objeto de consulta. Al respecto esta Magistratura estableció lo siguiente:

"a).- Papeleta presidencial: *En este caso, tres son los puestos que conforman la papeleta presidencial (presidente y dos vicepresidentes). Sin embargo, tomando en consideración que los vicepresidentes solo pueden desempeñar el cargo de presidente en sus ausencias temporales o definitivas (artículo 135 de la Constitución Política), el cargo de presidente es único, por lo que la candidatura puede corresponder a una persona de cualquier sexo. En los cargos de vicepresidente, al ser de similar naturaleza, el encabezamiento también quedará librado a la decisión partidaria, siendo permitido que la candidatura al primer puesto lo ocupe cualquier sexo, incluso podría ser del mismo que del que se postule para la presidencia; sin embargo, la candidatura a la segunda vicepresidencia debe ser ocupada necesariamente por el sexo opuesto al del primer vicepresidente.*

b).- Papeleta de alcalde: *El artículo 14 del Código Municipal, luego de su reforma en el año 2007, establece que en la Municipalidad existirán un alcalde y dos vicealcaldes y que el primer vicealcalde tendrá funciones administrativas permanentes, mientras que el único rol del segundo es sustituir al alcalde en sus ausencias temporales o definitivas y solamente si no puede hacerlo el vicealcalde primero. Por tal motivo, debe entenderse que dos son los puestos de similar naturaleza funcional y con responsabilidades propias asignadas (alcalde y primer vicealcalde), por lo que en la nómina de candidatos esos dos puestos deben ocuparse de forma alterna (mujer-hombre u hombre-mujer); es decir, la lista de candidatos puede ser encabezada por cualquier persona, pero el cargo a primer*

vicealcalde debe ser ocupado por el sexo opuesto. En cuanto a la candidatura a segundo vicealcalde, puede corresponder a una persona de cualquier sexo, incluso del mismo que sea el propio del candidato a primer vicealcalde.”

En resumen, la candidatura al cargo de presidente de la República puede corresponderle a persona de cualquier sexo y el encabezamiento de las candidaturas a vicepresidente también puede ocuparlo persona de cualquier sexo, incluso puede ser igual al de quien se postule para la presidencia; sin embargo, la candidatura al cargo de segundo vicepresidente debe ser ocupada necesariamente por persona del otro sexo. En el caso de los Alcaldes, puede postularse una persona de cualquier sexo, pero la candidatura a primer vicealcalde debe ser ocupada por persona del otro sexo. En cuanto a la candidatura al puesto a segundo vicealcalde puede ser ocupada por persona de cualquier sexo.

III.- De la definición del mecanismo que debe privar para la aplicación del sistema de paridad y alternancia para las elecciones municipales de diciembre 2010. Este Tribunal, en la resolución N.º 3671-E8-2010 antes citada, evacuó una consulta referente al mismo tema, señalando al efecto en esa oportunidad:

"Sobre los mecanismos que deberán adoptar los partidos políticos para dar cumplimiento a los principios de paridad y alternancia en todos los puestos de elección popular: La Unidad Técnica de Igualdad y Equidad de Género de la Asamblea Legislativa, fundamentándose en lo dispuesto en el inciso o) del artículo 52 del Código

Electoral, entiende que este Tribunal deberá diseñar mecanismos para proponerle a los partidos políticos a fin de que garanticen la paridad y la alternancia en la totalidad de los puestos de elección popular.

El citado inciso o) del artículo 52 del Código Electoral establece que los estatutos partidarios deben contener:

"o) Los mecanismos que aseguren los principios de igualdad, no discriminación y paridad en la estructura partidaria, 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."

El tema de la paridad de los encabezamientos en las nóminas de candidatos, entendido como "alternancia horizontal", fue un tema ampliamente discutido en el marco del proceso de reformas electorales que culminó con la promulgación de un nuevo Código Electoral. En esa oportunidad, no solo este Tribunal se mostró en desacuerdo con ese mecanismo, sino que fue un tema analizado en la Comisión Especial de Reformas Electorales y en el Plenario Legislativo, descartándose la posibilidad de incorporarlo en el Código Electoral.

No puede entenderse, por ello, que lo dispuesto en el inciso o) del artículo 52 del Código Electoral sea una forma subrepticia de reabrir un tema que fue descartado con absoluta claridad por el legislador, al discutirse si se incorporaba o no la "alternancia horizontal" en el Código. Este Tribunal debe insistir en que lo dispuesto en el citado inciso, específicamente la frase "así

como en la totalidad y en cada una de las nóminas” no puede leerse de manera aislada, como parece sugerirse, sino de forma integral y armónica con el resto de la legislación en materia de género. En efecto, los partidos políticos deberán garantizar que todas y cada una de las nóminas de candidaturas que presenten cumplan con los principios de alternancia y paridad, pero ello no significa que estén obligados a cumplir con la “alternancia horizontal”, pues ese mecanismo no quedó incorporado en la legislación electoral.

Conforme lo expuesto, este Tribunal interpreta que lo dispuesto en el citado inciso pretende que los partidos políticos establezcan en sus estatutos los instrumentos necesarios que permitan dar cumplimiento a las modificaciones que, en materia de género, se incorporaron en el Código Electoral y cuyas reglas fundamentales se desarrollan en el artículo 2 del Código Electoral (paridad y alternancia). Ello implica que a esta Autoridad Electoral no le corresponde diseñarle a las agrupaciones políticas mecanismos para los encabezamientos de las nóminas de candidaturas, dado que esa disposición fue un aspecto que el legislador decidió no incorporar en el Código Electoral.”.

POR TANTO:

Se evacua la consulta en los siguientes términos: **a)** no resultaba posible imponer la aplicación del sistema de paridad para la elección general de febrero de

2010, pues con ello se habrían afectado los principios de irretroactividad de la ley y de igualdad, generando con ello una grave distorsión en el sistema electoral de designación de candidaturas; **b)** para las elecciones nacionales de febrero de 2010 la participación de las mujeres, con base en la aplicación del artículo 58 incisos n) y ñ), 60 y 74 del anterior Código Electoral y 6 de la ley 7142 del 8 de marzo de 1990, se cumplió, en el caso de la papeleta presidencial, cuando al menos de los 3 cargos a elegir, una mujer ocupara alguno de los puestos. Para las elecciones nacionales de febrero del 2014, en cuanto a la papeleta presidencial, el cargo de presidente puede corresponderle a cualquier sexo. En cuanto a las candidaturas a vicepresidente, la primera vicepresidencia puede ser ocupada por un candidato o candidata, incluso del mismo sexo de quien se postule para la presidencia; pero la candidatura a la segunda vicepresidencia debe ser ocupada, necesariamente, por persona del sexo opuesto. Respecto a la papeleta de alcalde, para el puesto de alcalde puede postularse una persona de cualquier sexo, pero la candidatura a primer vicealcalde debe ser ocupada por una persona del sexo opuesto. En cuanto a la candidatura a segundo vicealcalde, ésta puede ser ocupada indistintamente por persona de cualquier sexo; **c)** se reitera que el inciso o) del artículo 52 del Código Electoral demanda que los partidos políticos establezcan en sus estatutos los instrumentos necesarios que permitan dar cumplimiento a las modificaciones que, en materia de género, se incorporaron en el Código Electoral y cuyas reglas fundamentales se desarrollan en el artículo 2 del Código Electoral (paridad y alternancia). Ello implica que a esta Autoridad Electoral no le corresponde diseñarle

a las agrupaciones políticas mecanismos para lograr el respeto a la equidad de género, advirtiéndose, eso sí, que no se inscribirán las nóminas o candidaturas que incumplan con lo aquí dispuesto. Notifíquese.

Eugenia María Zamora Chavarría

Max Alberto Esquivel Faerron

Zetty Bou Valverde

Marisol Castro Dobles

Fernando del Castillo Riggioni

Exp. 494-B-2009

Consulta

Instituto Nacional de las Mujeres

Aplicación del principio de paridad y alternancia

LFAM/er.-