

Tribunal	Tribunal Supremo de Elecciones
País	Costa Rica
Temas	3. Proceso Electoral; 13. Otros.
Sentencia	1958-E8-2010
Fecha	veintidós de marzo de dos mil diez
Descripción	<p>Consulta formulada por un Diputado a la Asamblea Legislativa, sobre la exigencia del requisito de vecindad para ejercer el cargo de Alcalde Municipal. Ante consulta sobre el momento a partir del cual se debe cumplir con el requisito de vecindad, por parte de quien aspire al cargo o ejerza como Alcalde o Alcaldesa municipal, el TSE aclaró que, en relación con las autoridades municipales de elección popular, se definen dos periodos relevantes: el que corre desde dos años antes a la fecha en que se debe asumir el cargo hasta la conclusión del mandato y el que va desde la postulación hasta la conclusión del mandato. Consideró el Tribunal que al establecer los artículos 15 y 22 del Código Municipal que “para ser” alcalde o regidor se requiere “estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón en que han de servir el cargo”, se establece la inscripción electoral anticipada como requisito de ejercicio del cargo. El segundo periodo inicia con la postulación, de manera tal que al momento de inscripción de la candidatura el postulado debe ser residente efectivo del cantón para el que participa. El Tribunal, reiteró varia de su jurisprudencia –entre otras, la resolución 2158-E-2007– y, en ejercicio de su función constitucional interpretativa, determinó que la inscripción electoral es condición legal de elegibilidad, para acceder a cargos municipales de elección popular y que cumple con el requisito de domicilio electoral la persona que haya estado inscrita como electora en el cantón para el que se postule, por lo menos dos años antes de asumir el cargo y que, de</p>

	resultar electa, debe mantener ese domicilio durante todo el mandato, y además residir, efectivamente, en el respectivo cantón. Este último requisito rige a partir del momento de la postulación. De no cumplir con este requisito de vecindad el órgano electoral rechaza la candidatura.
--	---

N.º 1958-E8-2010.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las catorce horas treinta minutos del veintidós de marzo de dos mil diez.-

Consulta formulada por el Diputado Bienvenido Venegas Porras, sobre la exigencia del requisito de vecindad para ejercer el cargo de Alcalde Municipal.

RESULTANDO:

1. Mediante escrito presentado ante la Secretaria de este Tribunal el 06 de noviembre de 2009, el señor Bienvenido Venegas Porras, en su condición de Diputado de la Asamblea Legislativa, consulta a partir de qué momento es exigido el requisito de vecindad para ejercer el cargo de Alcalde Municipal.

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 expuesta, el gestionante, en su condición de Diputado, carece de legitimación para solicitar un pronunciamiento de este Tribunal. No obstante, al tenor de lo establecido en el inciso d) del artículo de cita, se emite opinión consultiva en los siguientes términos:

II.- Sobre la consulta planteada:

A) A manera de preámbulo debe señalarse que el diseño del régimen municipal costarricense está delineado en la propia Constitución Política, concretamente, en los artículos 168 al 175. Entre ellos, el numeral 169 permite determinar la composición de los gobiernos locales:

“La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.” (El subrayado no es del original).

En ese sentido, mediante Ley N.º 7794 del 30 de abril de 1998 (Código Municipal) se denominó “Alcalde Municipal” al funcionario ejecutivo y, al igual que los regidores, su selección se define mediante elecciones populares. Al resultar válidas bajo ciertos presupuestos jurídicos, las limitaciones a la participación política de los servidores municipales el legislador, en orden a garantizar un mínimo de arraigo en la comunidad de parte de aquéllos que pretendan dirigir sus destinos, estableció tres condiciones para optar por el cargo de alcalde y de regidor, a saber

- “a) ser costarricense y ciudadano en ejercicio.*
- b) Pertener al estado seglar.*
- c) Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir al cargo.”* (artículos 15 y 22 Código Municipal. Subrayado no es del texto).

Precisamente, el último de los requisitos motivó que este Tribunal en el marco de varias consultas, acciones de nulidad y denuncias electorales, haya ido precisado algunos conceptos y razonamientos que sirven de fundamento para dar respuesta a la consulta planteada:

B) En el año 2000, esta Magistratura, con motivo de una denuncia interpuesta en contra de un regidor por no residir en el cantón en el que servía el cargo, dictó la resolución N°. 703-E-2000 de las 10:00 horas del 2 de mayo puntualizando tres aspectos: El primero referido a la diferencia entre residencia, domicilio y domicilio electoral, entendiendo éstos como: “*el lugar donde la persona mora habitualmente*”; “*la sede principal de sus negocios e intereses*”; y “*el lugar en que se vota en las elecciones nacionales*”, respectivamente.

La segunda, referida a la no sujeción del domicilio electoral al domicilio o residencia, ello motivado en la reforma introducida al artículo 95 de la Constitución Política por ley N. 7675 del 2 de julio de 1997, que eliminó la prohibición de sufragar en un lugar diferente al domicilio; y, la tercera, con motivo de la promulgación de la nueva legislación municipal en 1998 según la cual, el requisito de ser vecino de cantón en el que se ha de servir el cargo, establecido en el anterior código municipal (art. 23 inciso c), fue sustituido por la obligación de estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el respectivo cantón donde ha de servir el cargo.

La mayoría de los integrantes del Tribunal, al desestimar la denuncia, concluyó que, de acuerdo a la normativa municipal vigente, únicamente procedería la cancelación de credencial frente a un cambio de domicilio electoral. Lo anterior, tomando en consideración la diferencia jurídica entre domicilio civil y domicilio electoral, por una parte, y por otra que en materia sancionatoria priva el principio de interpretación restrictiva.

No obstante lo anterior, conviene destacar la posición que sostuvo en ese entonces el Magistrado Sobrado González, quien en voto salvado explicó el por qué domicilio electoral y residencia efectiva debían coincidir. Expresó el Dr. Sobrado:

“El anterior Código Municipal era claro al respecto, al establecer como condición de elegibilidad al cargo de regidor el ser vecino del cantón en que se ha de servir el cargo, siendo motivo de pérdida de credencial el carecer o perder tal condición (art. 23.c, 25.a y 27.c). El Código vigente, por su parte, sustituyó tal requisito por el de encontrarse “inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón en que han de servir el cargo” (art. 22.c). Para no demeritar el carácter democrático y representativo del gobierno municipal, ha de interpretarse que dicha inscripción electoral -dato formal- debe ir acompañada por la residencia efectiva en el cantón respectivo –elemento fáctico-, la cual debe mantenerse durante todo el período de nombramiento, puesto que el no contar o perder este último requisito, excluiría de pleno derecho la condición de munícipe y, por ende, los correspondientes derechos políticos en la órbita local.

De ahí resulta forzoso concluir que es motivo para cancelar las credenciales de los regidores el que éstos dejen de ser vecinos del cantón correspondiente, lo que habrá de ser declarado por el Tribunal en ejercicio de la potestad que le confiere el artículo 25.c, en relación con los numerales 22.c y 24.a, del Código Municipal.”.

Para el caso *subjudice*, lo expuesto en el voto de minoría parcialmente transcrito, nos permite arribar a dos conclusiones: La primera, que el -dato formal- de inscripción electoral referido en el Código Municipal debe ir acompañado por la residencia efectiva en el cantón en el que se ha de servir el cargo –elemento fáctico- y, la segunda, que el requisito de vecindad debe mantenerse durante todo el período de nombramiento, so pena de perder la credencial respectiva.

C) En mayo de 2001 se presentó ante este Tribunal, una Acción de Nulidad contra el Partido Liberación Nacional por la inscripción de dos precandidatas a regidoras municipales que no cumplían con el requisito de los dos años de vecindad establecido en el artículo 22 inciso c) de Código Municipal. Al resolverse la gestión, el Tribunal hizo saber que los actos en los que se admitían como precandidatas a personas que no cumplían con los requisitos legales exigidos para inscribir ulteriormente la candidatura a regidor o para desempeñar una regiduría eran absolutamente nulos; pero mas allá de aquel criterio, interesa conocer no sólo la referencia que se hizo respecto de aquella disposición sobre la validez de la inscripción de la candidatura sino, también, el límite para el cumplimiento del citado plazo de interés:

“Ahora bien, se hace notar que, tanto el Código Electoral (art. 8) como el Código Municipal (art. 23), establecen supuestos de impedimento que no sólo vedan el desempeño de la regiduría sino también la inscripción de las

respectivas candidaturas. En cambio, el artículo 22 del segundo de esos códigos se limita a prever las condiciones para ser regidor municipal. Por ello, el requisito de estar inscrito dos años antes en el padrón electoral del lugar donde ejercerá el cargo, establecido en el inciso c) del último artículo citado, no condiciona la validez de la inscripción de la candidatura, sino que es únicamente un requisito para ejercer el cargo, por lo cual basta con satisfacerlo al momento de la toma de posesión en el cargo, lo que en relación con el proceso electoral del 2002 se producirá el 1° de mayo. De ello se colige que para poder participar en ese proceso como candidato a regidor, es menester encontrarse inscrito electoralmente en el respectivo cantón de manera ininterrumpida a partir del 1° de mayo del 2000, al menos. Conviene apuntar que dicha lectura se impone por encontrarnos en el ámbito de los derechos fundamentales, en este caso de carácter político, que obliga a interpretar en favor de su ejercicio y restrictivamente sus limitaciones legales." (ver resolución 1546-E-2001 de las 8:50 horas del 24 de julio del 2001. El subrayado no es del original).

Es decir, si el requisito de elegibilidad no condiciona la validez de la inscripción de la candidatura, por ser una condición para ejercer el cargo, el requisito temporal de los dos años debía tenerse por acreditado a partir del momento en que se ejercía el cargo y no a partir del momento en que se postulaba la candidatura.

D) En ese mismo año, mediante resolución N°. 2380-E-2001 de las 11:50 horas del 8 de noviembre de 2001 el Tribunal, al interpretar el artículo 22 del Código Municipal, si bien sostuvo su criterio en cuanto a la no sujeción entre la

inscripción electoral y la residencia efectiva, si dejó entrever un primer acercamiento de posible vínculo entre éstos, **al advertir que lo estimaba deseable vista la trascendencia de tal coincidencia para el carácter representativo de los electos popularmente**. Se dijo, en ese momento:

“En el artículo 22 del Código Municipal vigente, el legislador optó por establecer como requisito indispensable estar inscrito en ese domicilio electoral como dato formal, por encima de un dato fáctico, como lo es el residir en el lugar en que se ha de servir el cargo. Ambos bien pueden coincidir y de hecho, sería lo más conveniente que coincidieran para no demeritar el carácter democrático y representativo del gobierno municipal, a tal punto que el inciso c) del artículo 75 de la Ley Orgánica del organismo electoral, obliga a solicitar el traslado electoral cada vez que el ciudadano cambie de domicilio.” (El subrayado no es del original).

E) En el año 2002, con ocasión de una denuncia planteada por supuesto traslado masivo de electores al Distrito Quebrada de Ganado, para influir en la elección de sus autoridades locales, la resolución N°. 579-E-2002 de las 15:37 horas del 18 de abril de 2002, confirmó la tesis según la cual la reforma constitucional del artículo 95, concedía al elector el derecho de escoger la circunscripción en la que deseara votar.

Sin embargo, el Magistrado Sobrado González -esta vez acompañado por la Magistrada Fallas Madrigal- salvó nuevamente el voto señalando que, so pena de truncar el carácter representativo de las autoridades locales de elección popular, el “domicilio electoral” y, por ende, la “inscripción electoral”, debían

entenderse, en **toda la legislación electoral y municipal, coincidentes con la residencia efectiva**. Dicen los señores magistrados en su voto de minoría:

“En primer término, no estimamos que el ciudadano costarricense tenga derecho a que la administración electoral le permita sufragar en lugar distinto al de su residencia.

Ciertamente se encuentra derogada la regla constitucional que establecía la “Prohibición del ciudadano para sufragar en lugar diferente al de su domicilio”. Esa derogatoria respondió al afán de allanar el camino para el establecimiento de un esquema de voto electrónico que permitiera votar en el lugar en que se encuentren los electores el día de las elecciones; reforma constitucional que resultó complementada con la modificación de distintos preceptos del Código Electoral, entre ellos su numeral 104, en orden a autorizar al Tribunal Supremo de Elecciones para utilizar “medios electrónicos de votación, cuando disponga de instrumentos confiables y seguros. Entonces, podrá prescindir de las papeletas y los procedimientos inherentes a su uso”.

Sin embargo, hasta tanto dicha posibilidad se concrete, sigue plenamente vigente en nuestro medio el modelo de voto domiciliario, que se encuentra profundamente arraigado en la tradición electoral costarricense. Dicho modelo se traduce en la forzosa inscripción del ciudadano en el padrón correspondiente a la junta receptora de votos más cercana a su lugar de residencia. Ello, aparte de facilitar en lo individual el ejercicio de sufragio, disminuye los costos asociados al transporte de votantes el día de las elecciones. Además, torna ilícita la cuestionable práctica de efectuar

traslados artificiosos, a fin de beneficiar indebidamente a candidatos de circunscripciones distintas a la que le corresponde al elector.

A nuestro juicio, el referido sistema está consagrado en nuestra legislación electoral, que obliga a declarar el lugar exacto donde se vive al momento de solicitar la cédula de identidad, definiéndose automáticamente el lugar de votación a partir de dicha declaración.

(...)

Ahora bien, la misma Constitución, al momento de reconocerle autonomía al ente municipal, advierte su carácter corporativo (art. 170).

Como es bien sabido, las corporaciones públicas constituyen grupos humanos que autoadministran sus intereses mediante la organización de un ente público exponente y gestor de ellos.

(...)

En el caso de las corporaciones municipales, el grupo base de las mismas lo constituye el “municipio”, entendido como “el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del gobierno municipal” (art. 1° del Código Municipal).

Como bien lo entiende Eduardo Ortiz Ortiz (“La Municipalidad en Costa Rica”, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1987, pág. 28), ser munícipe –es decir, miembro del municipio– es condición esencial para tener los derechos políticos del ámbito local, sea, para poder elegir y ser electo al gobierno municipal, de modo similar a la exigencia de ser costarricense para tener derechos políticos en el nivel nacional.

Es decir, por imperativo democrático, el no contar con una residencia efectiva en el cantón respectivo, como dato fáctico, excluye la condición de munícipe y, por ende, los correspondientes derechos políticos en la órbita local.” (El subrayado no es del original).

F) A pesar de que el Tribunal, en su momento, estimó deseable una coincidencia entre la inscripción electoral y la residencia efectiva, mantuvo su posición en el sentido de que sólo si existía una variante en el domicilio electoral procedería la cancelación de credenciales; por ello, al conocer de una denuncia en el año 2003 en contra de una concejal de distrito por haber cambiado su domicilio fuera del distrito donde ejercía el cargo, ordenó archivar las diligencias. En esa oportunidad, en nota separada el Magistrado Sobrado González también salva el voto, señalando:

“Establece el artículo 56 del Código Municipal que los miembros de los Concejos de Distrito, deben reunir los mismos requisitos señalados por el artículo 22 para ser regidor municipal, “excepto lo referente a la vecindad que, en este caso, deberá ser el distrito correspondiente”. Dicho precepto, aunado al criterio anteriormente expuesto, obligan a entender que la residencia efectiva en el distrito correspondiente por parte del Concejal, no sólo es un requisito de elegibilidad, sino también una condición que debe mantener durante la vigencia de su nombramiento; razón por la cual el Magistrado que firma al pie salva parcialmente su voto y ordena instruir el procedimiento tendiente a la eventual cancelación de las credenciales de la señora Flory Lizbeth Cordero Mena como Concejal Suplente del distrito Río

Nuevo, de la Municipalidad de Pérez Zeledón.” (resolución 2408-M-2003 de las 14:10 horas del 9 de octubre de 2003; negrilla no es del original).

G) La posición sostenida por la mayoría del Tribunal se reitera nuevamente en el año 2005, cuando en virtud del trámite incoado para la cancelación de credencial, esta vez de un regidor municipal también por un presunto cambio de su domicilio, ordenó archivar el expediente habida cuenta de que, según el criterio predominante, la causa de cancelación se configuraría únicamente cuando se provocara un cambio de domicilio electoral. Nuevamente el Magistrado Sobrado González salva el voto y concluye:

“ El criterio anteriormente expuesto obliga a entender que la residencia efectiva en el cantón correspondiente por parte del regidor, no sólo es un requisito de elegibilidad, sino también una condición que debe mantenerse durante la vigencia de su nombramiento...” (subrayado no es del original).

H) En el año 2007 esta Magistratura, con su nueva integración, al resolver una consulta electoral acerca de la situación de un síndico municipal que no residiera en el distrito en donde sirve al cargo, hizo suyos en sus razonamientos y conclusiones, los votos de minoría parcialmente transcritos e interpretó que el domicilio electoral para sufragar en una circunscripción determinada, así como la inscripción electoral para acceder a cargos municipales de elección popular, debía coincidir con la residencia efectiva siendo, por ende, una causal para la cancelación de credenciales de funcionarios municipales de elección popular, la verificación de que no vivan en la circunscripción en la que sirven al cargo (resolución 2158-E-2007 de las 10:15 horas del 28 de agosto de 2007).

I) Según se desprende de la literalidad de la pregunta formulada, el señor Venegas Porras tiene clara la necesaria correspondencia del domicilio electoral con el domicilio real (vecindad) para el ejercicio del cargo de Alcalde Municipal.

La consulta versa puntualmente sobre el momento a partir del cual se debe cumplir con el requisito de vecindad, por parte de quien aspire al cargo o ejerza como Alcalde municipal.

En ese sentido cabe acotar que, en relación con las autoridades municipales de elección popular, se definen dos periodos relevantes: el que corre desde dos años antes a la fecha en que se debe asumir el cargo hasta la conclusión del mandato y el que va desde la postulación hasta la conclusión del mandato. Así, al establecer los artículos 15 y 22 del Código Municipal que “para ser” alcalde o regidor se requiere “estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón en que han de servir el cargo”, se establece la inscripción electoral anticipada como requisito de ejercicio del cargo. El segundo periodo inicia con la postulación, de manera tal que al momento de inscripción de la candidatura el postulado debe ser residente efectivo del cantón para el que participa.

Cumple con el requisito de domicilio electoral, la persona que haya estado inscrita como electora en el cantón para el que postule, por lo menos dos años antes a la fecha de asunción al cargo. De resultar electa, debe mantenerse ese domicilio durante todo el mandato pero, adicionalmente, debe residir efectivamente en el cantón correspondiente. Este último requisito rige a partir del momento de postulación.

POR TANTO:

Se evacua la consulta en los siguientes términos: al constituir la inscripción electoral una condición legal de elegibilidad para acceder a cargos municipales de elección popular, cumple con el requisito de domicilio electoral, la persona que haya estado inscrita como electora en el cantón para el que postule, por lo menos dos años antes de la fecha de asunción al cargo. De resultar electa, debe mantener ese domicilio durante todo el mandato, pero adicionalmente debe residir efectivamente en el cantón correspondiente. Este último requisito rige a partir del momento de postulación. Notifíquese.

Luis Antonio Sobrado González

Eugenia María Zamora Chavarría

Max Alberto Esquivel

FaerronMario Seing Jiménez

Zetty Bou Valverde

Exp. 400-B-2009
Consulta
Exigencia del requisito de vecindad para el cargo de Alcalde
Bienvenido Venegas Porras
LFAM/er