

| | |
|--------------------|---|
| Tribunal | Tribunal Supremo de Elecciones |
| País | Costa Rica |
| Temas | Principios electorales (Tema 1), principio democrático, principio de unidad o simultaneidad del acto comicial, principio de no falseamiento de la voluntad popular. Justicia electoral (Tema 5), hermenéutica electoral, opiniones consultivas. Partidos Políticos (Tema 6), principio de autorregulación, convenciones, democracia interna de los partidos políticos, procesos internos, afiliación partidaria. |
| Sentencia | 7450-E8-2012 |
| Fecha | dieciocho de octubre de dos mil doce. |
| Descripción | Normativa interna de partidos políticos no debe contradecir reglas democráticas, como igualdad del sufragio reflejado en máxima “one person, one vote”. Obligación de cumplir con principio de unidad o simultaneidad del acto comicial como garante de igualdad del sufragio. El Tribunal emitió opinión consultiva solicitada por el Tribunal Electoral Interno del partido Acción Ciudadana sobre la posibilidad de elegir su aspirante presidencial en una convención a celebrarse en diversas jornadas de votación, e indicó: a) la Asamblea Nacional del partido Acción Ciudadana debe proceder a reformar su estatuto para establecer ahí, con precisión, el mecanismo que utilizará para la selección de su candidato o candidata presidencial a la elección nacional del 2014, de previo al dictado de cualquier acto relativo a ese proceso y en aras de evitar que se generen nulidades; b) de adoptarse estatutariamente el mecanismo de convención, las reglas sobre su celebración habrán de estar contenidas en un reglamento cuya adopción es responsabilidad exclusiva e indelegable de esa Asamblea Nacional; c) corresponde al Tribunal Electoral Interno del Partido organizar, |

| | |
|--|---|
| | dirigir y vigilar las justas electorales internas, lo que comprende interpretar las normas que las rijan y resolver los conflictos que surjan con motivo de dichos procesos de selección; d) el mecanismo propuesto por el partido Acción Ciudadana para elegir a su candidato o candidata presidencial para las próximas elecciones del 2014 es contrario al ordenamiento jurídico electoral, en tanto supone distribuir en varias jornadas las votaciones correspondientes. |
|--|---|

N.º 7450-E8-2012.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las catorce horas y diez minutos del dieciocho de octubre de dos mil doce.

Opinión consultiva solicitada por el Tribunal Electoral Interno del partido Acción Ciudadana sobre la posibilidad de elegir su aspirante presidencial en una convención a celebrarse en diversas jornadas de votación.

RESULTANDO

1.- Por escrito recibido en la Secretaría del Tribunal el 2 de octubre de 2012, el señor Roberto Carlos Monge Durán, presidente del Tribunal Electoral Interno del partido Acción Ciudadana (PAC), indicó que esa agrupación política planea efectuar en marzo de 2013 la Convención Nacional para elegir el candidato o la candidata a la Presidencia de la República que lo representará en las elecciones nacionales de febrero de 2014; para ello las autoridades de la

agrupación elaboraron una propuesta sobre la forma en que se elegirá a esta persona, la cual consiste en celebrar la convención en ocho (8) fines de semana distintos, sábados y domingos, en una jornada de las 09:00 horas a las 17:00 horas, dividiendo el territorio nacional en 8 regiones. Mencionó que en cada distrito administrativo se abrirían, al menos, dos juntas receptoras de votos, utilizando el padrón nacional y no el padrón de afiliados al PAC. Añadió que lo que pretende el plan es que, al final de la jornada electoral, tanto el sábado como el domingo, el Tribunal Electoral Interno vaya dando a conocer los resultados parciales, lo cual se haría de la misma manera cada uno de los ocho fines de semana. Agregó que al final del proceso electoral, una vez concluidos los 8 fines de semana, se dará a conocer el gran resultado electoral obtenido por cada uno de los precandidatos, realizando la sumatoria con los datos parciales generados en cada uno de los fines de semana. De esta manera el PAC consulta: a) si, de conformidad con el principio de autorregulación partidaria y según el acuerdo adoptado por el Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Política, es posible realizar una convención para la elección del candidato a la Presidencia de la República en jornadas separadas y sucesivas en diferentes regiones sin que ello implique un quebrantamiento del principio de simultaneidad del proceso electoral; b) si, de acuerdo con las garantías de libertad del sufragio, es posible publicar los resultados obtenidos en una región antes de que voten los afiliados inscritos en otras regiones, para la designación del candidato a la Presidencia de la República; c) si es necesario que el Tribunal Electoral Interno tenga un reglamento de Convención aprobado por la Asamblea Nacional para organizar, dirigir y vigilar el proceso electoral de Convención; d) si, con las funciones que le señala el artículo 74 del Código

Electoral, de organizar, dirigir y vigilar los procesos electorales internos, puede el Tribunal Electoral Interno organizar, dirigir y vigilar el proceso electoral de Convención; e) si es viable que la Asamblea Nacional adopte un acuerdo sobre la convocatoria a Convención, que incluya los aspectos esenciales del proceso y sea el Tribunal Electoral Interno quien lleve a cabo la organización, dirección y vigilancia del proceso electoral de Convención (folio 1).

2.- En el procedimiento se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado **Sobrado González**; y,

CONSIDERANDO

I.- **Objeto de la consulta.** El señor Roberto Carlos Monge Durán, presidente del Tribunal Electoral Interno del PAC, solicita que el Tribunal Supremo de Elecciones emita opinión consultiva a efectos de definir si es conforme al ordenamiento jurídico electoral y, en consecuencia, si es posible realizar la designación del aspirante presidencial de esa agrupación política en una convención a celebrarse en ocho jornadas de votación distintas, las cuales se efectuarían en ocho fines de semana distintos, lo cual se haría dividiendo en ocho regiones al país, de manera tal que en cada fin de semana votaría un grupo de personas distinto.

II.- **Admisibilidad de la gestión consultiva.** El artículo 12.d) del Código Electoral habilita al Tribunal Supremo de Elecciones a emitir opiniones consultivas a pedido del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos o de los jefes de los entes públicos con interés legítimo en la materia electoral. Esa misma norma dispone que cualquier particular puede solicitar una opinión

consultiva la cual será atendida si, a criterio de este Órgano, resulta necesaria para la correcta orientación del proceso electoral.

La opinión solicitada por el señor Monge Durán cumple el propósito de orientar futuros procesos electorales al estar de por medio la duda de si es conforme al ordenamiento jurídico electoral la forma en que el PAC pretende que sea elegido su candidato o candidata a la Presidencia de la República. Por esa razón, el Tribunal Supremo de Elecciones procede al ejercicio hermenéutico pedido sobre ese extremo en particular.

III.- Sobre la obligación legal de los partidos políticos de definir estatutariamente el mecanismo de selección de las candidaturas para cargos de elección popular y sus consecuencias para el caso concreto. Tanto el anterior Código Electoral (artículos 74 y 75) como el actual (artículo 52 inciso k) disponen que las agrupaciones políticas, en atención al principio de autorregulación partidaria, designarán a sus candidatos a puestos de elección popular según lo prescriban sus propios estatutos.

En efecto, el Código Electoral vigente estipula:

“Artículo 52.- Estatuto de los partidos políticos. El estatuto de los partidos constituye su ordenamiento fundamental interno y deberá contener al menos lo siguiente:

[...]

k) La forma de escogencia de los candidatos para cargos de elección popular, las designaciones necesariamente requerirán la

ratificación de la asamblea superior del partido, salvo que se trate de convenciones para la designación del candidato a la Presidencia de la República, en cuyo caso la voluntad mayoritaria de ese proceso se tendrá como firme.”.

De este modo la normativa estatutaria debe precisar el procedimiento o mecanismo mediante el cual partido escogerá sus candidatos y candidatas a cargos de elección popular. En lo que se refiere al aspirante presidencial y del análisis del estatuto del PAC, este Tribunal aprecia que ese cuerpo normativo no respeta la reserva estatutaria dispuesta por ley pues, aparte de fijar plazos y condiciones de postulación (artículo 44), se limita a señalar, en su artículo 26, cuanto sigue:

“ARTÍCULO 26. SOBRE LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL. [...] *Son funciones propias y específicas de la Asamblea Nacional:*

[...]

e. Designar y/o ratificar, de acuerdo al procedimiento que la misma Asamblea Nacional defina para la elección, los candidatos o candidatas a la Presidencia y Vicepresidencias de la República.”.

Conforme se colige de ese precepto y a contrapelo de la reserva estatutaria prevista en el inciso k) del artículo 52 del Código Electoral, el estatuto del PAC

evade determinar el mecanismo específico de selección del candidato presidencial procediendo, en su lugar, a reenviar la decisión a la Asamblea Nacional en orden a que sea esta la que, con un amplio margen de discrecionalidad, fije el procedimiento que juzgue oportuno de cara a cada proceso electoral en particular.

Por tal motivo y para no generar nulidades en el proceso de selección de la persona que será su candidata presidencial en el 2014, la Asamblea Nacional del PAC deberá, antes de adoptar cualquier decisión que se refiera a ese proceso de selección, modificar su estatuto para fijar en él –de modo claro y preciso– el mecanismo que seguirá utilizando.

Esa Asamblea Nacional bien podría optar por el mecanismo convencional pero, se insiste, ello debe estar predeterminado estatutariamente. Una vez dispuesta la respectiva reforma estatutaria, las reglas particulares que regirán la convención deberán quedar establecidas en el respectivo reglamento.

IV.- Sobre el órgano competente para reglamentar la celebración de convenciones partidarias. La complejidad inherente a la celebración de convenciones partidarias para la escogencia de sus candidatos demanda, sin lugar a dudas, de un cuerpo de normas específicas cuya promulgación involucra el despliegue de la potestad reglamentaria interna.

Ahora bien, el artículo 70 del Código Electoral atribuye a las asambleas de mayor rango de las agrupaciones políticas el dictado de los reglamentos partidarios, bajo el entendido de que, por tratarse de decisiones fundamentales de la organización, resulta una potestad suya de naturaleza indelegable.

En consecuencia, bajo ninguna circunstancia sería admisible que un órgano distinto a la Asamblea Nacional del PAC reglamente los pormenores de una

convención partidaria. En un sentido similar se pronunció este Tribunal en la sentencia n.º 3162-E-2006 de las 09:30 horas del 5 de octubre de 2006, en la cual se hizo ver que es improcedente delegar la reglamentación de los procesos de selección de candidaturas:

“En el caso concreto, la delegación realizada por la Asamblea Nacional del Partido Acción Ciudadana para que la Comisión Política procediese a reglamentar el proceso de selección de candidatos a alcaldes ha de reputarse como impropia habida cuenta que tal actuación, de indiscutible trascendencia político-partidaria, le corresponde a esa instancia máxima del partido por definición legal y estatutaria. Consecuentemente el que un órgano inferior a la Asamblea Nacional asuma competencias de ésta, aún por acuerdo de la misma asamblea, genera una ruptura a ese orden legal y estatutario por tratarse de un acto indelegable [...].

A la luz de lo expuesto se echa de menos alguna intervención directa de la Asamblea Nacional respecto a la reglamentación que rigió el proceso de selección de alcaldes pues la sola delegación de dicho proceso en manos de la Comisión Política, amén de improcedente, no satisface los principios de representación y democracia interna

subyacentes, en primer término, a esa conformación partidaria como órgano de máxima autoridad.”.

Lo anterior implica que es contrario al bloque de legalidad electoral cualquier delegación que efectúe la Asamblea Nacional del partido Acción Ciudadana en el Tribunal Electoral Interno del PAC para que este reglamente aspectos relacionados con el proceso de selección de candidaturas a puestos de elección popular pues, como se ha dicho, el dictado de esas normas forma parte del ejercicio de la dirección política superior de las agrupaciones partidarias, función exclusiva e indelegable de su asamblea de mayor rango.

V.- Sobre las funciones del Tribunal Electoral Interno. Ahora bien, sobre la base del marco normativo que ofrecen el Código Electoral, el propio estatuto de la agrupación política y los reglamentos dictados por su asamblea de mayor rango –la Asamblea Nacional del PAC en este caso–, le corresponde al Tribunal Electoral Interno organizar, dirigir y vigilar la actividad electoral interna del partido, lo que naturalmente comprende la eventual celebración de convenciones para designar a su candidato presidencial.

Como corolario de esta competencia fundamental, el artículo 74 del Código Electoral también le asigna a esos tribunales la interpretación de las normas correspondientes y la resolución de los conflictos que surjan con motivo de esos procesos de escogencia.

VI.- Sobre el mecanismo de selección de candidaturas propuesto por el partido Acción Ciudadana. Aun cuando la Asamblea Nacional del PAC cumpliera las exigencias previamente indicadas (la reforma del estatuto para

definir el mecanismo de selección del candidato o candidata presidencial y el dictado de la reglamentación necesaria para arbitrar la justa electoral interna), la modalidad de convención descrita en la presente gestión no resulta apegada al ordenamiento jurídico electoral en el tanto vulnera el principio democrático.

Aunque el artículo 98 garantiza que la creación de partidos políticos y el ejercicio de su actividad sean libres, ello se supedita al debido “respeto a la Constitución y la ley” y a que su estructura interna y funcionamiento sean democráticos. En ese sentido, el principio democrático se erige como un límite infranqueable frente al derecho de los partidos políticos de autorregularse. Así, esta autorregulación encuentra un límite insuperable cuando la normativa interna contradiga reglas democráticas.

Una de estas reglas es que, en los procesos electorales, cada voto tenga exactamente el mismo peso o significación. La máxima “one person, one vote” refleja, entonces, el imperativo democrático relativo a la igualdad del sufragio. El adecuado cumplimiento de este último obliga a reconocer el principio de unidad o simultaneidad del acto comicial.

Este último principio, garante de la igualdad del sufragio, hace referencia a la necesidad de que la totalidad del colegio electoral que escogerá un candidato en particular deba emitir su voto en un mismo momento, es decir, en forma simultánea.

La propuesta que se examina en este expediente sugiere, como hemos visto, realizar una convención para elegir a la persona que sería la candidata presidencial del PAC, con la particularidad de que las votaciones no se efectuarían de modo sincronizado sino de manera diferida en el tiempo. Ello quiebra el

referido principio de unidad o simultaneidad del acto comicial y resulta incompatible con el principio democrático, por afectar indebidamente el imperativo de igualdad del voto.

Esa afectación se produce de varias formas. En primer lugar, por el hecho de que unos electores expresarían su criterio en las urnas conociendo, de antemano, la decisión electoral de otros votantes.

También esa diversa relevancia que revestirían los sufragios emitidos en distintas jornadas comiciales se evidencia en la plausible circunstancia de que, conforme avance el proceso, los votos de los últimos electores llegaran a tener un peso menor o incluso nulo dentro de la escogencia, pues es perfectamente posible que, a las últimas jornadas de votación, se llegue con un precandidato virtualmente ya escogido. Esto implicaría, además, una ruptura de la regla de que en un proceso electoral democrático, al momento de presentarse a votar, cada persona ha de tener claras las normas aplicables pero debe desconocer los resultados o posibles resultados de aquel, como una garantía de libertad y pureza del sufragio.

La igualdad del voto resultaría también afectada aunque los resultados parciales no se fueran dando a conocer, pues los distintos electores sufragarían en momentos políticos distintos y, por ende, en condiciones y con posibilidades diversas de información.

Sobre este extremo téngase presente que, el debate preelectoral y la dinámica que le es consubstancial, ejercen influencia permanente y decisiva en la preferencia de los electores. Ese ejercicio dialéctico va generando información de modo ininterrumpido, provocando estados de opinión oscilantes, de suerte que la

situación política puede cambiar repentina y radicalmente. Diferir la votación para momentos distintos abre, entonces, la posibilidad de que parte de los electores funden su decisión en elementos de convicción desconocidos por aquellas personas que acudieron a votar en fases previas.

De esta forma, ya sea que las personas conozcan o no la forma en que se van produciendo los resultados parciales de las elecciones, es claro que cada uno de los electores vota en momentos políticos diversos y con distintos elementos de juicio. Lo anterior quiebra la igualdad del voto, piedra angular de la exigencia constitucional de que los partidos políticos sean construidos como verdaderos edificios democráticos.

VII.- Observación adicional. Es necesario agregar que, la escogencia de la persona que esa agrupación política postulará a la Presidencia de la República o a cualquier otro cargo de elección popular, constituye un derecho que le asiste únicamente a los miembros del partido –artículo 53.b) del Código Electoral–, sea, es un proceso que siempre se efectuará entre los afiliados a esa agrupación. Por tal motivo, tratándose de una convención, es posible utilizar el padrón nacional electoral pero bajo la condición de que, de previo a sufragar, el votante se afilie al Partido.

POR TANTO

Se emite la opinión consultiva indicando que: a) la Asamblea Nacional del partido Acción Ciudadana debe proceder a reformar su estatuto para establecer ahí, con precisión, el mecanismo que utilizará para la selección de su candidato o candidata presidencial a la elección nacional del 2014, de previo al dictado de cualquier acto relativo a ese proceso y en aras de evitar que se generen

nulidades; b) de adoptarse estatutariamente el mecanismo de convención, las reglas sobre su celebración habrán de estar contenidas en un reglamento cuya adopción es responsabilidad exclusiva e indelegable de esa Asamblea Nacional; c) corresponde al Tribunal Electoral Interno del Partido organizar, dirigir y vigilar las justas electorales internas, lo que comprende interpretar las normas que las rijan y resolver los conflictos que surjan con motivo de dichos procesos de selección; d) el mecanismo propuesto por el partido Acción Ciudadana para elegir a su candidato o candidata presidencial para las próximas elecciones del 2014 es contrario al ordenamiento jurídico electoral, en tanto supone distribuir en varias jornadas las votaciones correspondientes. Notifíquese al partido Acción Ciudadana y a la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos.-

Luis Antonio Sobrado González

Eugenia María Zamora Chavarría

Max Alberto Esquivel Faerron

Exp. 287-S-2012
Hermenéutica electoral
Roberto Carlos Monge Durán
Presidente del Tribunal Electoral Interno
Partido Acción Ciudadana
Sobre la posibilidad de elegir al candidato a la
Presidencia de la República en diversas jornadas electorales
ARL