

## Paridad de género y capacitación partidaria en Costa Rica

Mario Andrés Matarrita Arroyo\*  
Eugenia María Zamora Chavarría\*\*

---

### Nota del Consejo Editorial



**Recepción:** 30 noviembre de 2014.

**Revisión, corrección y aprobación:** 4 de diciembre de 2014.

**Resumen:** El artículo describe el deber de los partidos políticos de capacitar, en igualdad de condiciones, a mujeres y hombres. Hace un recuento histórico de los esfuerzos desplegados, en Costa Rica, para obtener financiamiento para la participación política de la mujer, especialmente a partir de la aprobación del nuevo Código Electoral en 2009. Por último, evalúa el desempeño de los partidos políticos en materia de capacitación a partir de los gastos reportados en ese rubro.

**Palabras clave:** Capacitación política/ Formación ideológica / Igualdad de género/ Paridad / Contribución estatal / Reservas permanentes/ Liquidación de gastos.

**Abstract:** It presents the author's perspective on the twenty years of the State of The Nation, which due to the increasing discontent of the citizens, described in the second report as lack of trust in politics and its institutions, set the goal of conducting a research towards strengthening democratic practices in the Costa Rican political life, based on a technical and social process to investigate and evaluate participatively the political life in Costa Rica.

**Key Words:** Democracy / Strengthening of democracy / Development of democracy / Democratic performance / Human development / Costa Rica.

---

\* Costarricense, abogado y criminólogo, correo: [mmatarrita@tse.go.cr](mailto:mmatarrita@tse.go.cr) Abogado del TSE. Egresado de la Maestría en Justicia Constitucional de la Universidad de Costa Rica (2014), licenciado en Derecho con énfasis en formación de Jueces por esa casa de estudios superiores (2012) y bachiller en Ciencias Criminológicas por la Universidad Estatal a Distancia (2014). Diploma de especialización en Justicia Constitucional por las Universidades de Pisa, Italia (2013), y Castilla-La Mancha, España (2014). Diploma de especialización en derecho público por las universidades para la Paz y Heidelberg y el Max Planck Institut (2014).

\*\* Costarricense, abogada, correo: [ezamora@tse.go.cr](mailto:ezamora@tse.go.cr) magistrada vicepresidenta del Tribunal Supremo de Elecciones. Licenciada en Derecho-Área de Derecho Público (1982) y notaria pública (1985): Facultad de Derecho-Universidad de Costa Rica. Magistri in Legibus (L.M.): Harvard Law School (1983). Co-redactora de los proyectos de Ley de la Defensoría de los Habitantes (1985), Ley de Igualdad Real de la Mujer (1988) y Ley de la Jurisdicción Constitucional (1988). Encargada Asociada de Protección de Acnur-México (1983-84), viceministra de Justicia y Gracia (1986-87) y directora general del Instituto Interamericano del Niño (Uruguay) -OEA (1988-1996).

*La mayor equidad de género en la participación política será una realidad cuando se modifiquen las condiciones culturales, economi*

*. Es necesario, (...) trabajar en la formación de la mujer para que se incorpore con plena capacitación y confianza a la esfera política, de la misma forma en que ya lo ha hecho (...) en otras áreas de la vida pública<sup>1</sup>.*

Delia Ferreira Rubio

## **I. INTRODUCCIÓN**

El anterior Código Electoral de Costa Rica (ley n.º 1536 del 10 de diciembre de 1952 y sus reformas) estableció el régimen de cuota del 40%, por razón de género, con aplicación directa en tres ámbitos: a) en las delegaciones; b) en los órganos de dirección partidaria; y, c) en las nóminas o listas de candidaturas a cargos de elección popular. El nuevo Código Electoral (CE) (2009)<sup>2</sup> adopta el principio de paridad y el mecanismo de alternancia y agrega un cuarto ámbito de aplicación: d) la obligación de paridad en las actividades de capacitación de los partidos políticos, financiadas con la contribución estatal (arts. 52, inc. p) y 103 CE). En consecuencia, el Estado solamente reconocerá el reembolso de los gastos partidarios -en el rubro de capacitación- a los partidos que demuestren, en su liquidación trimestral, que sus actividades de capacitación fueron llevadas a cabo de forma paritaria. La solicitud debe ser certificada por un contador público autorizado registrado previamente ante la Contraloría General de la República (art.

---

<sup>1</sup> Ferreira Rubio, D. Financiamiento político y género en Seminario Internacional "Una década de cuota femenina en América Latina: balance y perspectivas para la participación política de la mujer", Santo Domingo, 13 al 15 de octubre de 2008, p.11.

<sup>2</sup> Ley n.º 8765-Alcance n.º 37 a La Gaceta n.º 171 del 2 de setiembre de 2009.

105 CE).

Este artículo, a partir de un repaso de los antecedentes que concluyeron con el actual diseño de financiamiento partidario para la participación político-electoral de la mujer costarricense, explica su contenido normativo, expone las resoluciones interpretativas del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) al respecto, analiza el comportamiento de algunos partidos políticos -en el cuatrienio 2010-2014- en este rubro y, finalmente, reflexiona acerca de las ventajas y desventajas de esta nueva herramienta a favor de las mujeres.

## **II. LA REFORMA ELECTORAL DE 2009**

El sistema financiero de los partidos políticos, de acuerdo con la Constitución Política (CP) de Costa Rica (art. 96), constituye un régimen mixto integrado por contribuciones privadas y estatales. En cuanto a la contribución estatal, se trata de un régimen de reembolso, pues el Estado solo reconoce aquellos gastos que hayan sido efectivamente realizados por los partidos, previa comprobación contable-financiera, en los rubros de organización, capacitación y campaña electoral.

El derecho a la contribución estatal se obtiene de acuerdo con determinados requisitos constitucionales y legales. En el caso de las elecciones nacionales, en tanto que la contribución estatal se concreta a partir de la declaratoria de elección de diputados, los partidos inscritos a nivel nacional deberán obtener un mínimo de un 4% de los votos válidamente emitidos, a nivel nacional, o bien, designar al menos un diputado (art. 96 CP) para acceder a ese derecho. En las elecciones

municipales el requisito consiste en haber obtenido un mínimo de un 4% de votos válidamente emitidos en el cantón respectivo o designar, al menos, un regidor municipal (art. 99 CE).

Los gastos de campaña, efectuados a partir de la convocatoria a elección hasta 45 días naturales después de celebrada la elección (art. 92 inciso a) CE), deben ser liquidados, ante el TSE y en una única oportunidad, 60 días hábiles después de concluido el proceso electoral nacional de que se trate (art. 107 CE).

Excepción a la regla del reembolso es la denominada contribución estatal adelantada que consiste en un adelanto -que los partidos políticos pueden recibir- de esa contribución a la que podrían tener derecho, siempre que se cumplan los supuestos normativos señalados por concepto del rubro de campaña electoral (art. 96.3 CP).

Por su parte, en 1997<sup>3</sup> fue reformada la Constitución Política (art. 96) para exigir que la contribución que el Estado otorga a los partidos políticos sea destinada no solo a gastos de campaña, sino también, a aquellas erogaciones de organización y de capacitación, ya que estas permiten promover una mayor y más permanente actividad partidaria. Bajo el principio de autorregulación partidaria, la norma en comentario señala que serán los partidos quienes definan el porcentaje destinado a cada uno de esos rubros. Para concretar la reforma, el TSE, en el año 2001, interpretó que si ese porcentaje no era fijado por los partidos, en

---

<sup>3</sup> La Gaceta n.º 137 del 17 de julio de 1997: Ley n.º 7675 del 2 de julio de 1997.

sus estatutos, no se ordenaría pago alguno de la contribución estatal<sup>4</sup>.

Al rediseñar el sistema financiero partidario, el Código refuerza el principio de transparencia (reforma constitucional del año 2000<sup>5</sup>), por lo cual prohíbe los aportes privados de personas jurídicas y, en su lugar, elimina el tope de las contribuciones privadas de personas físicas. Igualmente mejora el régimen sancionatorio ante conductas que, si bien en el anterior texto estaban prohibidas, carecían de sanción<sup>6</sup>.

Ligado a mejores controles financieros, el nuevo texto también apuesta a fortalecer la institucionalidad en general y, en particular, la de los partidos políticos; lo anterior en el entendido de que esas agrupaciones son actores fundamentales en la conducción de la participación ciudadana, particularmente en nuestro país en donde, por mandato constitucional, esta solamente puede tener lugar por la vía de los partidos. Así, el nuevo régimen de financiamiento partidario robustece la actividad partidaria permanente -no solo la de campaña- creando condiciones para una mayor participación política ciudadana.

Aunado a lo dicho, el nuevo texto (arts. 89 a 135 y transitorios) especifica, en consonancia con el pacto constitucional vigente, los requisitos para acceder al financiamiento estatal, detallados, a su vez, en el Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> TSE, res. n.° 1236-3-E-2001 de las 14:40 horas del 7 de junio de 2001.

<sup>5</sup> La Gaceta n. ° 126 del 30 de junio de 2000: Ley n. ° 8003 del 8 de junio de 2000 que reforma el artículo 11 constitucional.

<sup>6</sup> En nuestro país, con excepción de las multas e infracciones, que son de conocimiento del TSE, los delitos electorales son de conocimiento de la jurisdicción penal.

<sup>7</sup> TSE, Decreto n.° 17-2009, publicado en La Gaceta n.° 210 del 29 de octubre de 2009.

instrumento que se acompaña de un Manual de Cuentas, a fin de registrar debidamente las erogaciones partidarias<sup>8</sup>.

En materia del referido adelanto de la contribución estatal, hasta el año 1991 este se otorgaba utilizando para su distribución el criterio del pasado histórico de votación (art. 193 CE). Empero, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en ese año, declaró la inconstitucionalidad de la figura al considerar que ese criterio -empleo para fijar el monto de adelanto- lesionaba, entre otros, el principio del pluralismo político. De esta forma, los jueces constitucionales ordenaron al legislador adoptar un criterio más equitativo. El fallo también determinó que ese adelanto deberá ser otorgado previa rendición, a cargo de las agrupaciones, de garantías líquidas cuya función es la de responder por los montos entregados por ese concepto. En ese sentido, en caso de no alcanzar el umbral requerido, los partidos deberán reintegrar los fondos al erario<sup>9</sup>.

El nuevo Código reinstala la contribución estatal adelantada (art. 96 y Trans. VII) -suspendida durante 18 años- para apoyar las erogaciones en que incurran los partidos con ocasión de los procesos electorales para

---

<sup>8</sup> TSE, Cuadro y Manual de Cuentas incorporado, como anexo n.º 1, en el Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.

<sup>9</sup> Voto de la Sala Constitucional n.º 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991 que, al respecto, señaló: "...financiar a los partidos con base en su pasado electoral, máxime si se hace con detrimento de los que en ese pasado no participaron o no obtuvieron los resultados que la norma legal impone, así como, en todo caso, de los nuevos que se constituyan, equivale a fosilizar las opciones políticas del pueblo costarricense, otorgando a los tradicionales un odioso monopolio y excluyendo a los demás de una participación igualitaria, si es que no de toda viabilidad práctica en la medida en que el crecimiento de la contribución estatal ha venido cegando de hecho toda alternativa de financiación".

Esta situación provocó, en 1997, una reforma al artículo 96, inciso 3) constitucional, que señala: "previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley". *Ibid.*, Ley n.º 7675 del 2 de julio de 1997.

la presidencia y vicepresidencias de la República y las diputaciones a la Asamblea Legislativa (arts. 89, 92 y 96).

También el Código establece un financiamiento autónomo para las campañas de los procesos electorales municipales (art. 96 a 102 CE), empleándose por primera vez en el proceso municipal de diciembre de 2010. No obstante, la norma se refiere a gastos por el rubro de campaña, por lo que no cubre erogaciones en las cuentas de organización o capacitación. Tampoco permite el adelanto de la contribución estatal para estos procesos.

### **III. ANTECEDENTES SOBRE FINANCIAMIENTO Y GÉNERO: EL PROYECTO DE LEY DE IGUALDAD REAL Y LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD SOCIAL DE LA MUJER**

Por vez primera en Costa Rica, con el proyecto de Ley de Igualdad Real de la Mujer<sup>10</sup> se planteó la creación de un rubro financiero por destinar en beneficio de la participación política de la mujer. Esa iniciativa exigía que los partidos políticos, de la contribución estatal a la que tuvieren derecho, destinaran un porcentaje a actividades de capacitación para las mujeres a fin de promover su incorporación real en los partidos y en los cargos de elección popular.

El *CAPÍTULO PRIMERO*, artículo 177, del proyecto establecía literalmente que:

---

<sup>10</sup> Proyecto de Ley de Igualdad Real de la Mujer, expediente Legislativo n.° 10605, publicado en La Gaceta n.° 90, 11 de mayo de 1988, presentado por el Poder Ejecutivo ante la Asamblea Legislativa el 8 de marzo de 1988.

Por gastos que puedan justificar los partidos políticos para obtener la contribución del Estado, se entenderán solamente los destinados a llevar a cabo las actividades de organización, dirección, censo y propaganda. El 25 por ciento de dichos gastos se destinará exclusivamente a estimular la participación, organización y afiliación política de la mujer <sup>11</sup>.

El proyecto, en su momento, no contó con el aval del TSE respecto de la obligación de integración de las nóminas -hoy día acogida en la regla de paridad- entre hombres y mujeres<sup>12</sup>, pero sí en cuanto a que los partidos destinaran un 25% de sus gastos a capacitación femenina. Los jueces electorales indicaron, sobre el particular:

Creemos que la disposición que tiende a estimular esa participación de la mujer en los partidos políticos, y en consecuencia en la vida pública del país, tiene una correcta orientación, por lo que el Tribunal no se opone a ella, pero serán los propios partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa los que deberán determinar el monto que se destinará a ese fin, que en la forma planteada es alto. Debe estimularse una educación política mayor y más extendida, además de un mayor sentido de responsabilidad nacional a todo nivel<sup>13</sup>.

Ahora bien, no fue sino hasta la aprobación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, cuando el ordenamiento costarricense adoptó un instrumento normativo tutelar de la mujer y su condición en

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*, pp.7, 8, y 9.

<sup>12</sup> El proyecto planteaba que los partidos políticos debían integrar sus nóminas o listas a cargos de elección popular, con un número de hombres y de mujeres proporcional a su magnitud en el padrón nacional electoral. Un detallado análisis de lo acontecido con el proyecto puede consultarse en Zamora Chavarría, E. *Los Derechos Políticos de la Mujer 1986-2006* en Revista Digital de Derecho Electoral n.º 7, enero-junio, 2009.

<sup>13</sup> Acuerdo comunicado vía oficio n.º TSE-1219 del 8 junio 1988.

la sociedad. La ley se aprobó el 26 de marzo de 1990<sup>14</sup> y, aunque fuera excluido el capítulo correspondiente a los derechos políticos de la mujer, la normativa consagra -en el capítulo de *Disposiciones Generales*- la obligación del Estado de promover y garantizar la igualdad femenina en los campos político, económico, social y cultural (art. 1) y la de que los poderes e instituciones estatales deben velar por que no se produzca discriminación por género, en las esferas referidas, de conformidad con la CEDAW (art. 2)<sup>15</sup>.

También establece que el Estado debe promover la creación y el desarrollo de programas y servicios dirigidos a facilitar la participación de la mujer, en condiciones de igualdad (art. 3). Dispone la ley en cuestión, a su vez, que los partidos políticos incluirán, en sus estatutos, mecanismos eficaces para promover y asegurar la participación efectiva de la mujer en sus estructuras internas, sus papeletas electorales y en determinados cargos públicos (art. 5) y que, del porcentaje de capacitación partidaria (art. 194 del CE vigente), debían destinar un porcentaje para promover la formación y participación política de la mujer (art. 6).

A tenor de ese contexto normativo, político y cultural, en 1996 operó una reforma de la ley electoral vigente en aquel momento, para adoptar el sistema de cuota de género que obligaba a los partidos políticos a incluir, en sus estatutos, aquellos mecanismos necesarios a

---

<sup>14</sup> Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, ley n. ° 7142 del 2 de marzo de 1990, publicada en La Gaceta n.° 59 del 26 de marzo de 1990.

<sup>15</sup> Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

fin de asegurar la participación de las mujeres en un porcentaje del 40% en sus delegaciones y órganos de dirección política así como en las papeletas dispuestas para los puestos de elección popular (Arts. 58, inciso n), 60 y su transitorio)<sup>16</sup>.

Propiamente en cuanto a financiamiento electoral, el artículo 58 del Código anterior, establecía:

Los estatutos de los partidos deberán contener:

(...) inc. ñ): El porcentaje y la forma en que se hará efectiva la disposición contenida en el artículo 6 de la Ley N.° 7142 de 8 de marzo de 1990. (Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer).

Del 30% (treinta por ciento) a que se refiere el párrafo primero del artículo 194 del Código Electoral, los partidos políticos deberán destinar un porcentaje para promover la formación y participación política de la mujer<sup>17</sup>.

Dispuesto el panorama en esos términos para 1999, y ante consulta de la ministra de la Condición de la Mujer, las reglas cambiaron una vez más. En relación con la obligación partidaria de incluir un 40% de mujeres en las listas de cargos de elección popular, y respecto de la obligación de destinar recursos de la contribución estatal al rubro de capacitación, el TSE, en su histórica resolución n.° 1863 del 23 de setiembre de 1999, revierte el criterio imperante desde 1977 (a partir del que bastaba que los partidos cumplieran con el 40% de mujeres en las nóminas, sin que el lugar que ocuparan fuera de relevancia)<sup>18</sup> y

<sup>16</sup> Ley n.° 7653 del 28 de noviembre de 1996.

<sup>17</sup> *Ibid.*, Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer.

<sup>18</sup> TSE: Acta n.° 11112 del 25 de marzo de 1997, Artículo n.° 13.

establece que los partidos deben ubicar ese 40% de mujeres en puestos elegibles.

En cuanto a la obligación de destinar un porcentaje de la contribución estatal a capacitación femenina, el Tribunal hace un repaso de lo sucedido con el artículo 194 del Código Electoral vigente en esa fecha, en el cual concluye que el artículo 6 de la Ley de Igualdad había sufrido un vaciamiento y, por ende, una derogación tácita refleja. En efecto, en tanto que ese artículo remitía a los artículos 58, inc. ñ) y 194 del Código, su reforma en el año 1997 había eliminado esa referencia, con lo cual esa remisión carecía de contenido. La nueva legislación tuvo por génesis la indicada declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 193 CE puesto que, si bien el sentido de esa norma refería concretamente al adelanto del financiamiento estatal, la nulidad de ese ordinal afectó también la disposición sobre el porcentaje de capacitación dispuesto para promover la participación y formación política de la mujer<sup>19</sup>.

#### **IV. DESARROLLO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE CAPACITACIÓN PARTIDARIA**

Desde la perspectiva reseñada, los esfuerzos de los partidos políticos por desarrollar y ejecutar actividades de capacitación representan, indudablemente, un factor de profundización democrática en el núcleo del sistema electoral costarricense; no cabe duda de que la utilidad de esas actividades se reporta no solamente para los partidos,

---

<sup>19</sup> Voto de la Sala n.º 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991.

sus militantes y la ciudadanía, sino que favorece, más bien, a todo el sistema democrático.

Bajo esa premisa, el tema de la capacitación partidaria ha sido desarrollado profusamente por los estratos normativos -legal, reglamentario, estatutario y jurisprudencial- dentro del ordenamiento jurídico costarricense. Así, es en la consideración esencial de esa permanente formación que el deber de capacitar -en condiciones de igualdad por razón del género- desempeña un rol importante en los ámbitos jurídico, legislativo, investigativo y ciudadano, máxime cuando se conjuga con la búsqueda de la efectiva inclusión de la mujer en la vida política.

Por lo anterior, el legislador de 2009 optó por instaurar un régimen de paridad a fin de velar por la participación política igualitaria de ambos géneros (en el caso femenino, definitivamente funciona como mecanismo afirmativo), en todas las nóminas y órganos de la estructura partidaria (art. 2 CE). No obstante, esa vocación tutelar no se agotó en la formulación de pautas genéricas, sino que, por el contrario, amplió su cobertura al ámbito de la formación, instrucción y capacitación técnica de quienes componen la agrupación política.

En sintonía con ese importante rol que cumple la capacitación en el seno de los partidos políticos (y especialmente en lo que a las mujeres refiere), los numerales 52 inciso p) y 103 del CE imponen un deber a esas agrupaciones a efecto de que la distribución de los aportes estatales -en periodos electorales y no electorales- responda a un

enfoque paritario en la capacitación ciudadana y de sus militantes. Para asegurar el cumplimiento de ese mandato, las agrupaciones políticas deberán garantizar, en las correspondientes liquidaciones, que los gastos incluidos en ese rubro sean destinados, con igualdad, a la formación y promoción de los derechos humanos, la ideología y la participación política tanto de hombres como de mujeres.

Con base en el sentido de esos artículos, los partidos políticos actualmente se enfrentan a la exigencia de promocionar la formación de ciudadanos y militantes bajo criterios de igualdad, so pena de ver rechazadas sus liquidaciones de gastos. Ese imperativo descansa en la premisa de igualdad que garantiza la Carta Fundamental costarricense al tiempo que representa un factor medular en la aspiración por posicionarse a la vanguardia en punto a la efectiva participación política de la mujer.

Pues bien, de cara a ese contexto, cabe preguntarse qué posiciones tomaron los partidos políticos respecto de ese imperativo que el “capacitar paritariamente” representa. La respuesta a esa interrogante se relaciona directamente con la reglamentación implementada dentro de la órbita normativa de cada agrupación, la cual se ha procurado -en ejercicio del principio de autorregulación- con el propósito de cumplir con las funciones y fines encomendados a la agrupación política.

Por lo anterior, resulta pertinente analizar de qué forma conciben los partidos políticos las actividades por desarrollar en cumplimiento de ese previsto en los numerales 52 inciso p) y 103 del CE.

Una revisión de los estatutos de los partidos Liberación Nacional (PLN), Acción Ciudadana (PAC), Movimiento Libertario (PML), Unidad Social Cristiana (PUSC), Frente Amplio y Renovación Costarricense (PRC)<sup>20</sup> permite convenir que no existe uniformidad en el tratamiento de las actividades de formación o instrucción de los partidos políticos. Más bien, las cartas constitutivas de las seis agrupaciones partidarias referidas son omisas en definir qué actividades, labores o programas se contienen dentro de esa acepción de la capacitación partidaria.

Desde un nivel semántico básico tal concepto, en palabras de la Real Academia Española, deriva en calidad sustantiva del infinitivo *capacitar*, entendido este como la acción de *hacer a alguien apto, habilitarlo para algo*. Esta formulación se adiciona a lo prescrito por el Reglamento sobre Financiamiento de los Partidos Políticos (RFPP) (art. 59) y a la letra del Manual de Cuentas (MC) implementado por el TSE. Este último instrumento contable contempla, como gastos de capacitación, aquellos que se cargan en este rubro por concepto de:

promoción de cursos, seminarios, encuentros académicos, programas de becas, etc., diferenciándose de aquellos que se refieren a las actividades específicas de formación o preparación de fiscales y miembros de juntas electorales durante el proceso electoral, que corresponden a gastos de organización<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> La selección de esas seis agrupaciones políticas, para la integración de la muestra, se definió con base en los resultados electorales que esos partidos obtuvieron en el proceso electoral nacional de 2010. En este caso, el pasado histórico se toma como un criterio objetivo a partir del cual se llevará a cabo el análisis propuesto.

<sup>21</sup> Para la revisión del Manual de Cuentas indicado, ver anexo n.º 1 en el documento visible en el siguiente enlace: <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/financiamientodelospartidospoliticos.pdf>.

Bajo esa lógica, si no existen complicaciones de orden lingüístico o técnico para la definición de los rubros o aspectos integrantes de la *capacitación partidaria*, se estima que su concreción es una oportunidad de mejora en los estatutos internos partidarios, de cara a buscar un mayor y mejor cumplimiento en lo que a ese imperativo respecta.

Dicho lo anterior, los órdenes normativos de las seis agrupaciones referidas son consistentes en identificar, al menos, dos aspectos sustanciales en punto a la capacitación partidaria. En un primer lugar, los estatutos internos contienen una **cláusula general de cumplimiento** que, con sus evidentes contrastes, no es más que el desarrollo estatutario de los artículos 52 inciso p) y 103 del CE ya indicados.

De esta forma las pautas genéricas de cumplimiento se muestran en el cuadro n.º 1 que, de seguido, se presenta:

### **Cuadro n.º1**

#### **Normas de cumplimiento sobre capacitación paritaria en los estatutos de los partidos políticos**

<b>Partido</b>	<b>Artículo</b>	<b>Texto de la norma</b>
<b>Liberación Nacional</b>	173 inc. 3)	"El partido Liberación Nacional tiene como uno de sus fines, fomentar la equidad entre el hombre y la mujer, incorporando una perspectiva de sexo. Para ello se propone cumplir con los siguientes objetivos: (...) 3. Promover el liderazgo político de las mujeres, para lo cual el Partido se compromete a desarrollar y financiar programas de formación y capacitación política para las mujeres, así como programas de sensibilización y concientización dirigidos a los hombres".
<b>Acción Ciudadana</b>	38 inc. 3)	"La Comisión de Capacitación y Formación Ciudadana será el órgano encargado de la capacitación y formación política de los miembros del Partido. (...) hará un especial esfuerzo por promover la formación y la participación política de la mujer y

	41 incs. 1) y 2)	de los jóvenes (...). "Comisión de la mujer. (...) 1. Promoverá procesos de capacitación para el ejercicio pleno de su ciudadanía y para el empoderamiento personal de las mujeres. 2. Promoverá procesos de capacitación de hombres y mujeres del partido con el objetivo de conocer y reconocer los impactos diferenciados que sobre los hombres y mujeres tienen los hechos sociales, económicos, políticos y culturales".
<b>Unidad Social Cristiana</b>	22 inc. g)	"De las funciones del Comité Ejecutivo: Al Comité Ejecutivo Nacional del Partido le corresponden, entre otras, las siguientes funciones: (...) g) Acordar el porcentaje del financiamiento adelantado que el Estado otorgue al Partido, que se destinará a la promoción, formación y organización de la participación política de la mujer socialcristiana".
<b>Movimiento Libertario</b>	72 inc. b)	"(...) b) El Comité Ejecutivo Nacional deberá crear también un organismo interno denominado 'Secretaría de Capacitación y Formación ideológica' el cual tendrá dentro de sus objetivos el de dar énfasis a la capacitación que tienda a la formación y la participación política de la mujer libertaria. Para ello destinará una suma no inferior al cuarenta por ciento del presupuesto que se le asigne a esta Secretaría".
<b>Renovación Costarricense</b>	13 inc. 12.b)	"Entre los principios doctrinales sobresalen: (...) 12. Impulsar programas que eduquen a los costarricenses sobre cuestiones de seguridad personal y salvaguardar sus bienes dentro y fuera de sus hogares. (...) b) Respecto del rubro mencionado en el inciso "9" destinado a capacitación y formación política, el mismo, se distribuirá en forma paritaria y permanente".
<b>Frente Amplio</b>	8  57	"Son derechos de los afiliados/as del Frente Amplio: (..). h) Recibir formación, capacitación y adiestramiento políticos".  "(...) Dedicará a gastos de formación política un cinco por ciento de la contribución estatal que llegare a recibir, garantizando la formación y promoción de ambos géneros en condiciones de efectiva igualdad (...)."

**Fuente:** elaboración propia con base en los estatutos internos de los partidos políticos.

En consonancia con esas pautas de cumplimiento, los estatutos internos partidarios, además, incluyen un señalamiento expreso en calidad de **pauta de financiación** a partir del cual el partido político fija, en ejercicio de su autodeterminación, una previsión presupuestaria del porcentaje de contribución estatal que pasará a engrosar la reserva

permanente de capacitación partidaria. Justamente por ser esa una facultad de los partidos, la definición cuantitativa de los montos que integrarán esta reserva varía en cada agrupación. Para conocer esa voluntad partidaria, en el cuadro n.º 2 se incluyen las previsiones presupuestarias de las seis agrupaciones bajo examen en términos del porcentaje de contribución estatal que, según sus estatutos, deberán destinar al rubro de capacitación partidaria:

**Cuadro n.º 2**

**Previsiones estatutarias para la conformación de la reserva de capacitación partidaria**

Partido	Artículo	Texto de la norma
<b>Liberación Nacional</b>	54	1% de la contribución estatal que llegare a recibir.
<b>Acción Ciudadana</b>	53	20% de la contribución estatal que llegare a recibir se destinará para las reservas de organización y capacitación, y, de ese total, un 40% se dedicará al segundo de estos rubros.
<b>Unidad Social Cristiana</b>	20 inc. h)	3% de la contribución estatal que llegare a recibir.
<b>Movimiento Libertario</b>	69 inc. k)	3% de la contribución estatal que llegare a recibir.
<b>Renovación Costarricense</b>	13 incs. 9), 10), 15) y 16)	5% de la contribución estatal que llegare a recibir se destinará para las reservas de organización y capacitación, y, de ese total, un 2% se dedicará al segundo de estos rubros.
<b>Frente Amplio</b>	57	5% de la contribución estatal que llegare a recibir.

**Fuente:** elaboración propia con base en los estatutos internos de los partidos políticos.

De la información detallada en el cuadro anterior no es posible identificar una tendencia en relación con la voluntad de los partidos

políticos para establecer el contenido económico de la reserva de capacitación puesto que, al fijarse mediante previsiones porcentuales, los montos destinados a esos efectos únicamente serán conocidos cuando la liquidación de gastos sea revisada y, con esto, se determinen los niveles de aprobación y objeción.

Lo dicho a este punto representa el desarrollo normativo que los estamentos legal y estatutario han desarrollado del precepto constitucional contenido en el artículo 96.

Otro de los ámbitos en el que la capacitación paritaria a cargo de los partidos políticos ha tenido eco y desarrollo lo es en la **jurisprudencia electoral costarricense**.

Así, la resolución n.º 6775-E8-2010 de las 15:35 horas del 8 de noviembre de 2010 desarrolla el criterio de la autoridad electoral a partir del cual los montos que el Estado otorgue a los partidos, por concepto de reembolso de gastos por los rubros de organización y capacitación (pagados directamente por la Tesorería Nacional ante la orden de giro del TSE) al partido político, pasan a formar parte de su patrimonio, razón por la cual sí pueden ser objeto de eventual embargo.

Otro de los criterios emanados de la autoridad electoral, en su resolución n.º 1387-E8-2014 de las 12:10 horas del 10 abril de 2014, resulta importante en cuanto a la cuestión tratada toda vez que, las reservas permanentes de los partidos políticos, como ya se dijo, tienen un carácter “acumulativo” -no perentorio- de los recursos que integren esos fondos. Literalmente el TSE señaló que:

(...) las reservas para gastos permanentes de capacitación y organización, por ser parte del patrimonio de los partidos políticos, no deben regresar al erario, sino que se mantienen dentro de los haberes del partido y se verán eventualmente acrecidos por los montos que le corresponda a cada partido por su participación en los procesos electorales siguientes. (...) esos montos permanecen reservados para ser liquidados como gastos permanentes de capacitación y organización en el futuro.

La jurisprudencia electoral también zanjó el tema de que las reservas permanentes de capacitación y organización derivan de los resultados obtenidos en los procesos electorales nacionales. En este sentido:

D) El régimen general del financiamiento está previsto para cubrir los gastos que genere la participación de los partidos en la elección presidencial y diputadil, así como los dirigidos a satisfacer sus necesidades de capacitación y organización política (artículo 96 de la Constitución), mientras que el régimen especial o complementario solo contempla como 'gastos justificables' los generados por la participación partidaria en el proceso electoral municipal (artículo 101 del Código Electoral)<sup>22</sup>.

Con esa decisión la autoridad electoral determinó que los resultados obtenidos en los comicios municipales, por cualquier agrupación política, no influirán en el aumento o disminución de los recursos que integran esos fondos permanentes.

En el plano específico de la capacitación paritaria por razón de

---

<sup>22</sup> TSE: res. nº 5131-E8-2010 de las 15:20 horas del 30 de julio de 2010.

género, el TSE interpretó, en la resolución n.º 1677-E8-2012, del 23 de febrero de 2012, los artículos 52 inc. P) y 103 del Código Electoral y el artículo 59 del Reglamento sobre el financiamiento de partidos políticos, para señalar que la regla de paridad queda excepcionada si se trata de una convocatoria partidaria abierta o de capacitaciones dirigidas exclusivamente a mujeres. En este sentido indicó:

Para asegurar ese acceso igualitario a los programas y eventos de capacitación, los partidos deben considerar e invitar a la misma cantidad de hombres y mujeres, lo que habrá de ser certificado por el contador público autorizado con vista de los documentos utilizados para hacer la respectiva convocatoria. El gasto de capacitación será redimible si, habiéndose respetado escrupulosamente ese imperativo de convocatoria paritaria, finalmente se presentan al evento más personas de un sexo que del otro. El indicado requerimiento de convocatoria paritaria para poder obtener luego el respectivo reembolso con cargo a la contribución estatal se excepciona, únicamente, en dos supuestos: cuando se trate de actividades abiertas a las que se invita a los miembros del partido de manera general y sin cupos preasignados y, por otro lado, de capacitaciones específicamente dirigidas –por su naturaleza y temática- a las mujeres de la agrupación política.

El tema fue nuevamente objeto de pronunciamiento en la resolución n.º 5078-E8-2012 de las 11:02 horas del 4 de julio de 2012 en la que, teniendo presente la finalidad apuntada en la anterior resolución, el TSE acepta una tercera excepción al deber de capacitación paritaria, en el caso de convocatorias partidarias internas, en las siguientes condiciones:

(...) el gasto será redimible si, habiéndose respetado escrupulosamente ese imperativo de convocatoria paritaria, finalmente se presentan al evento más personas de un sexo que del otro. Para arribar a esta conclusión es menester considerar que son los propios invitados quienes, a la larga, deciden libremente si asisten o no y, por ende, se trata de un asunto que escapa del control de las agrupaciones políticas.

De la misma manera la citada resolución establece, en cuanto a becas partidarias, *que lo que defina el cumplimiento de la norma, no lo será la paridad en la convocatoria, sino en la adjudicación efectiva.*

Tanto la segunda excepción anotada como la precisión, en cuanto a becas, deben valorarse como una profundización del principio de igualdad en la participación política de la mujer pues, por una parte, permiten las capacitaciones con enfoque transversal de género y, por otra, cumplen con la Recomendación n.º 25 del Comité de Seguimiento de la CEDAW, respecto del párrafo 1.º del artículo 4.º de la Convención, en cuanto a que la aplicación de las medidas especiales de carácter temporal debe conducir a resultados formales y reales<sup>23</sup>.

#### **V. LA CAPACITACIÓN PARITARIA EN LAS LIQUIDACIONES DE GASTOS CORRESPONDIENTES AL PERIODO ELECTORAL 2006-2010**

Precisadas las características más importantes sobre el deber de capacitación paritaria que el Código Electoral impone a los partidos políticos -y la jurisprudencia electoral ha desarrollado- es necesario

---

<sup>23</sup> ONU: Comité CEDAW- Período de Sesiones (1999): Recomendación general n.º 25, sobre el párrafo 1.º del artículo 4.º de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal.

evaluar la aplicación práctica de ese imperativo en aras de precisar si las agrupaciones políticas han cumplido con la formación e instrucción, en condiciones igualitarias, tanto de hombres como de mujeres.

Por esta razón es importante analizar cuál fue la dinámica de participación femenina en las actividades de capacitación que los partidos políticos llevaron a cabo durante el periodo no electoral posterior a la campaña de 2006-2010, puesto que es tras esos comicios cuando se establecen por primera vez los montos correspondientes a las reservas permanentes establecidas en el Código Electoral de 2009.

El monto máximo por repartir entre los partidos políticos, con ocasión del proceso electoral de 2010, ascendió a los ₡17.174 millones de colones (diecisiete mil ciento setenta y cuatro millones de colones)<sup>24</sup>. Eso sí, también debe señalarse que, para los comicios de ese año, los partidos políticos presentaron sus gastos correspondientes sin que a esa fecha rigiera la paridad en la capacitación, norma que entró definitivamente en vigor luego de finalizadas esas elecciones.

Así las cosas, con posterioridad al proceso electoral de febrero 2010, según se refleja en el cuadro n.º 3, los fondos permanentes de las agrupaciones políticas se constituyeron de la siguiente manera:

---

<sup>24</sup> TSE, resolución n.º 4129-E8-2009 de las 15:20 horas del 3 de setiembre de 2009.

**Cuadro n.º 3**

**Reservas de capacitación (abril 2010- setiembre 2013)**

–cifras en millones de colones–

<b>P.p</b>	<b>% Capacit.</b>	<b>Reserva original</b>	<b>Monto Revisado</b>	<b>Monto Aprobado</b>	<b>Remanente (¢)</b>	<b>Remanente (%)</b>
PASE	5%	¢44,67	¢0,00	¢0,00	¢44,67	100,00%
PAC	10%	¢501,82	¢102,05	¢57,85	¢88,80*	17,70%*
PFA	5%	¢17,42	¢9,00	¢1,53	¢15,89	91,22%
PLN	1%	¢110,28	¢5,70	¢0,00	¢110,28	100,00%
PML	5%	¢167,60	¢1,64	¢0,66	¢166,94	99,61%
PRC	5%	¢23,69	¢6,35	¢1,00	¢22,69	95,78%
PUSC	3%	¢31,62	¢0,00	¢0,00	¢31,62	100,00%
PRN	5%	¢6,79	¢0,10	¢0,00	¢6,79	100,00%
PUAC	3%	¢3,27	¢0,00	¢0,00	¢3,27	100,00%
<b>Total</b>		<b>¢907,16</b>	<b>¢124,83</b>	<b>¢61,04</b>	<b>¢490,93</b>	<b>54,12%</b>

Fuente: Elaboración propia.

\*Por resolución n.º 3646-E3-2013 el TSE ordenó la inscripción de una modificación estatutaria del partido en los porcentajes para gasto permanente. Por esta razón el remanente para gastos de capacitación del PAC sufre una disminución que no es producto de la aprobación de montos por ese concepto.

En esos términos, las reservas de capacitación aglutinaron, en su conjunto, un monto cercano a los mil millones de colones. De esa suerte, el insumo financiero para que los partidos políticos acometieran las

labores de capacitación de sus estructuras, militantes y ciudadanos en general -en forma paritaria- estaba dado.

Como se desprende del cuadro n.º 3, únicamente cuatro partidos políticos (PAC, PFA, PML y PRC) dispusieron efectivamente de alguna cantidad de esos montos integrantes de la reserva de capacitación. Esas agrupaciones utilizaron cerca de ₡61 millones en el periodo que va de abril de 2010 a setiembre de 2013, de las cuales el partido Acción Ciudadana fue la agrupación con el mayor porcentaje de aprovechamiento efectivo (11,53% de la reserva original, que corresponde a un monto de ₡57,85 millones).

Por su parte, las otras cinco agrupaciones políticas (PASE, PLN, PUSC, PRN y PUAC) mantuvieron intactas sus reservas de capacitación y, por tanto, aproximadamente ₡197 millones no fueron liquidados.

Esa situación deviene en una condición llamativa, desde la aspiración de los partidos políticos como organizaciones permanentes, cuando se toma en cuenta que esas cinco agrupaciones lograron comprobar, ante el TSE, gastos de capacitación por tan solo ₡61,04 millones. Entonces, de lo dicho se tiene que, al bajo nivel de efectividad en las liquidaciones a cargo de los partidos -como contraste entre los que se presentan y los que finalmente son aprobados-, se suma una notable apatía partidaria (y de sus autoridades responsables) para concertar y desarrollar actividades de formación y capacitación política.

La base anterior permite comprender, al menos en un plano preliminar del análisis, el estado de las reservas de capacitación y el

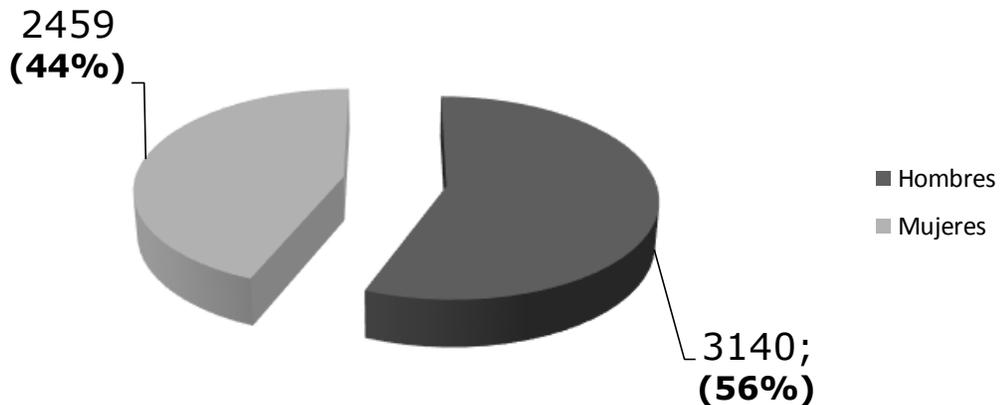
comportamiento de los partidos en relación con ellas. Sin embargo, para el estudio propuesto ese es un dato que, en sí mismo, no termina por dimensionar el verdadero propósito de esos fondos financieros y los efectos que acarrea su subutilización.

En ese sentido se hace necesario verificar -también- en qué medida los montos incluidos en las reservas de capacitación han tenido un verdadero impacto en el quehacer político de las agrupaciones y en la formación político-ideológica de sus huestes partidarias. Para ello cabe señalar, tomando datos que van de abril de 2010 a abril de 2013, que la cantidad de participantes en los eventos de capacitación de los partidos políticos que liquidaron gastos<sup>25</sup> ascendió a 5599 personas (ver gráfico n.º 1). De ese total de asistentes, 3140 fueron hombres y las 2459 restantes, mujeres; con ello queda en evidencia una brecha de participación efectiva en los eventos referidos que oscila, aproximadamente, en 8 puntos porcentuales (681 personas).

---

<sup>25</sup> Nótese que el dato en cuestión se refiere a la participación de personas en actividades de capacitación que fueron reportadas, posteriormente, al TSE con el fin de buscar el reembolso de las erogaciones hechas por ese concepto.

**Gráfico n.º 1.** Distribución de participantes en eventos de capacitación partidaria (abril 2010 a abril 2013)

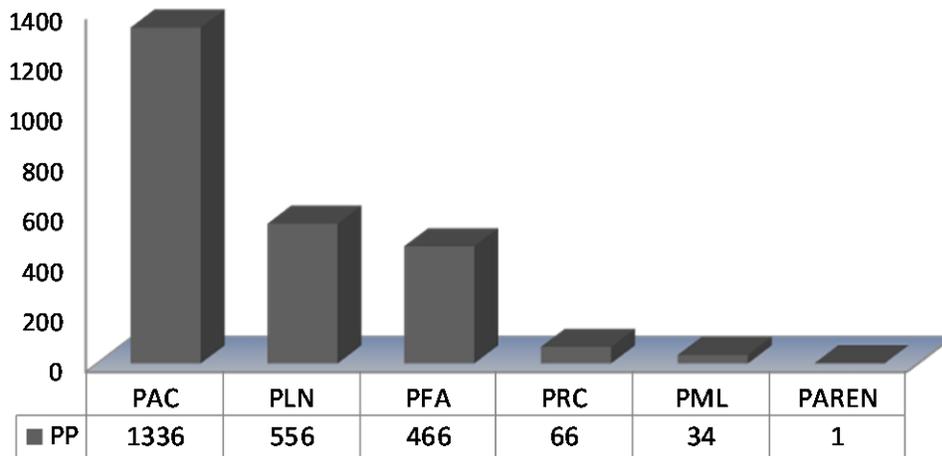


**Fuente.** Elaboración propia con datos del DFPP.

De ese total representado en el gráfico n.º 1 existen diferencias sustanciales, entre agrupaciones políticas, en lo que a la formación y capacitación de las mujeres respecta. De esta forma, los partidos Acción Ciudadana, Liberación Nacional y Frente Amplio capacitaron, comparativamente, más mujeres que los partidos Renovación Costarricense, Movimiento Libertario y Restauración Nacional a partir del periodo electoral de 2010 y hasta abril de 2013<sup>26</sup>. La información de mujeres capacitadas por partido político queda de manifiesto en el gráfico n.º 2 que, de seguido, se presenta.

<sup>26</sup> Debe tenerse presente que, en cuanto a los datos indicados, el ámbito de análisis fue ampliado al incluir la liquidación del proceso electoral de 2010 y no, tan solo el periodo no electoral comprendido entre los meses de abril de 2010 y 2013.

**Gráfico n.º 2. Mujeres capacitadas por partido político**



**Fuente.** Elaboración propia con datos del DFPP.

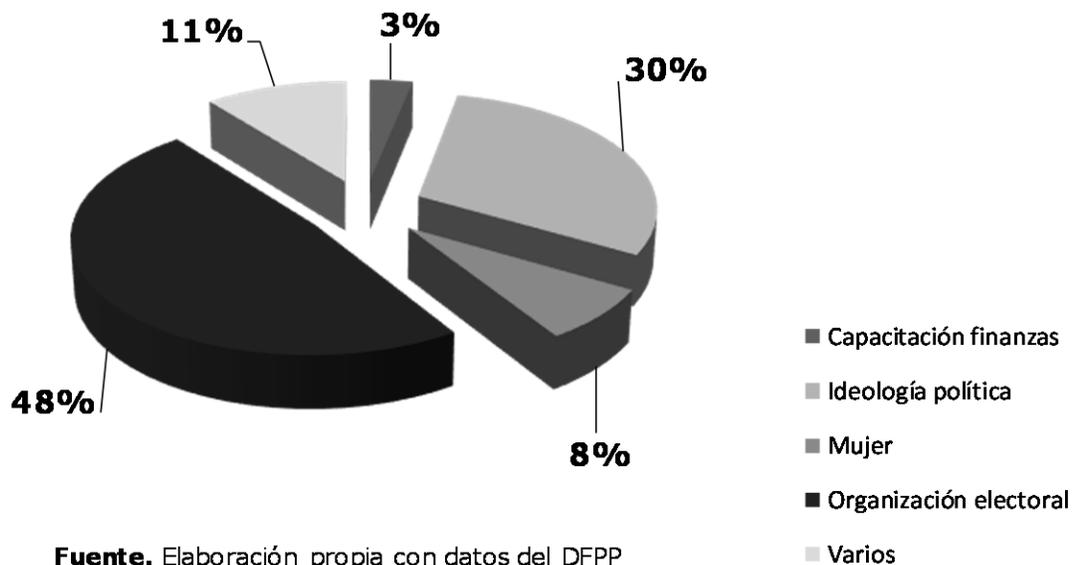
De lo indicado se muestra, entonces, que de las 2459 mujeres capacitadas por todas las agrupaciones políticas, 1336 lo fueron por el PAC (54,33%), el PLN (22,61%) y el FA (18,95%) en su conjunto. Mientras tanto, el número de mujeres capacitadas por los restantes partidos que presentaron gastos de liquidación por este concepto (PRC, PML y PRN) reúne, de frente al total general, una bajísima proporción (101 personas, 4,1%).

De interés para el estudio es, además, conocer la agenda temática en la que se han desarrollado las actividades de formación e instrucción político-ideológica. Con ello, dentro del periodo comprendido entre abril de 2010 y abril de 2013, los partidos que liquidaron gastos en el rubro

analizado realizaron, en total, 93 capacitaciones en tópicos relativos a: organización electoral, ideología política, mujer, finanzas y temas varios.

El gráfico n.º 3 sintetiza los datos a la vez que los representa con la proporción adecuada según número de eventos desarrollados en cada eje temático.

**Gráfico n.º 3.** Capacitaciones según eje temático



Como puede observarse, la gráfica en cuestión demuestra que, actualmente, los temas electorales dominan la agenda que los partidos despliegan para la instrucción y capacitación ciudadana. Con ello, se muestra de forma evidente que los eventos de capacitación impartidos por

las agrupaciones políticas son tenidos, antes que nada, como insumos dirigidos a afinar, fortalecer y optimizar la dinámica funcional en lo que a comicios y procesos electorales respecta.

Reforma legislativa para estimular el uso del rubro de capacitación. El actual Código, reiteramos, introdujo el principio de paridad y el mecanismo de alternancia o de lista trenzada<sup>27</sup> a la vez que la posibilidad de que los partidos políticos definan el sexo que encabeza las listas de candidaturas a los cargos de elección popular (art. 148). Esto significó que, tanto en la elección municipal de diciembre de 2010, por ejemplo las alcaldías, como en la elección nacional de febrero de 2014, respecto de las diputaciones, los resultados en cuanto a representación femenina fueran deficitarios. En el caso de las alcaldías, en 2010 prácticamente se mantuvieron los resultados electorales de 2002 y 2006, al elegirse 7 (8,6%), 9 (11,1%) y 10 (12,3%) mujeres alcaldesas, respectivamente.

En la elección legislativa de 2014 se esperaba que las diputadas aumentaran del 38.6% de las elecciones de 2006 y de 2010 (22 mujeres) a un monto mayor. Sin embargo, las mujeres solamente lograron 19 de los 57 puestos en disputa (33%)<sup>28</sup>.

También, para entonces, ya se conocía el uso que de los rubros de capacitación venían liquidando los partidos el cual como exponemos, es inferior al 10% del total al que tenían derecho.

---

<sup>27</sup> Un detalle de la aplicación del mecanismo de alternancia puede localizarse en Zamora Chavarría, E. *El mecanismo de alternancia en el nuevo Código Electoral y su aplicación* en Revista Digital de Derecho Electoral n.º 17, enero-junio, 2014.

<sup>28</sup> Brenes Villalobos, D y Picado León, H. *Evaluando la paridad y la alternancia* en Revista Digital de Derecho Electoral n.º 18, julio-diciembre, 2014.

Frente a esta situación, las diputadas de la Comisión Permanente de Asuntos de la Mujer, y todas las legisladoras del periodo legislativo 2010-2014<sup>29</sup> plantearon reformar los artículos 52, incs. ñ), o) y p) y 96 del CE a fin de introducir la denominada *paridad horizontal* en las nóminas dispuestas para todos los cargos de elección popular -suprimiendo la libertad partidaria de elegir el sexo de quien encabezara la nómina- así como variar el actual sistema regulatorio de la capacitación partidaria.

Con ese propósito, la propuesta sugiere que los partidos diseñen y adopten una política de igualdad y equidad de género que contemple acciones afirmativas, claras y precisas, a efecto de tender hacia la igualdad en la participación política de hombres y mujeres (principalmente a partir de la creación, a lo interno del partido, de una secretaría de género). La implementación de esta política, señala el proyecto, deberá ser supervisada por el TSE "(...) quien estará obligado a establecer mecanismos internos y externos de seguimiento y monitoreo de su cumplimiento. Además aclara (...) los términos de la frase 'capacitación paritaria' establecida en el artículo 52 inciso p) de tal forma que se entienda que la temática establecida deben recibirla hombres y mujeres ya sea en grupos mixtos o en grupos separados por sexo según lo determine la especificidad en género".

---

<sup>29</sup> Asamblea Legislativa, Expediente n.° 19.010: "Reforma del artículo 52 incisos Ñ), O), P) y artículo 96 de la ley n.° 8765, Código Electoral, para una efectiva incorporación de la perspectiva de género en los partidos políticos".

El proyecto también propone “que los partidos políticos puedan recibir anticipadamente los dineros provenientes de la contribución estatal para formación y capacitación política en época electoral y no electoral previa presentación anual de un plan de formación y capacitación y un plan presupuesto del mismo”.

Es interesante anotar que la reforma exige que los partidos presenten, ante el TSE “(...) un informe del cumplimiento de la política de acuerdo con el plan de acción aprobado seis (6) meses antes de la convocatoria a las elecciones internas y primarias”, por lo que la no implementación de la indicada política facultaría al TSE “(...) a no autorizar el pago de monto alguno de la contribución estatal”.

## **VI. CONCLUSIONES**

La primera de las conclusiones derivada de nuestro estudio apunta a que existen espacios de mejora en cuanto al deber de capacitación paritaria en la dinámica funcional de los partidos políticos. Desde esa posición, el proyecto de reforma comentado en el apartado anterior representa una ventana de oportunidad en la búsqueda por una igualdad real de la mujer en lo que a su capacitación político-electoral refiere. En este sentido, y citando nuevamente a Delia Ferreira:

La diferencia en la capacidad de acceso a financiamiento entre varones y mujeres quizás sea más significativa en el momento de la incorporación a la vida política activa y la construcción de los liderazgos. Ese proceso de construcción de imagen y formación dirigencial es clave para el posicionamiento público y partidario que es necesario en los procesos de nominación de candidatos.

En algunos países, (...), las normas sobre financiamiento público de los partidos incluyen expresamente la obligación de dedicar un porcentaje de los fondos recibidos a la capacitación de dirigentes mujeres (...). En (...) Costa Rica, Panamá e Italia se ha avanzado legislativamente en la cuestión y (...) una parte de los recursos públicos asignados a los partidos debe orientarse a la capacitación de líderes mujeres y a la promoción de la participación activa de la mujer en política <sup>30</sup>.

La normativa vigente resulta medular en esa aspiración por capacitar, efectivamente, a hombres y mujeres por igual y, puesto que su implementación no es plena, resta por descubrirse su verdadero potencial de aplicación, ya que su valor radica en constituir un valioso insumo para la construcción de liderazgos femeninos, ligado a las posibilidades de las mujeres de ejercer una participación política efectiva y, también, de llegar a cargos de elección popular (y ejercer en mejores condiciones su mandato popular).

Varias razones podrían explicar esta subutilización de las reservas de capacitación: por una parte, aún se identifica un importante desconocimiento de los partidos políticos sobre la existencia del mecanismo en sí mismo y su metodología de empleo. En ese sentido, el TSE ha desplegado, directamente y, por intermedio de su Instituto de Formación y Estudios en Democracia, IFED, y de su Registro Electoral (Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos) una importante

---

<sup>30</sup> Ferreira Rubio, Delia: *op. cit.* pág. 5.

y continua línea de capacitación partidaria<sup>31</sup>. Sin embargo, es probable que la entrada en vigencia del nuevo Código, a escasos días de la convocatoria a las elecciones nacionales de 2010 y, posteriormente, la urgencia en la liquidación de los partidos de su rubro financiero de campaña, en ese mismo año, concentraran sus esfuerzos en esa materia, dejando de lado, los eventos y actividades de formación.

Otra razón posible de esa subutilización de las reservas parte de las dificultades que conlleva el diseño normativo en los términos actuales: tomando como base que la norma constitucional dispone que el pago de la contribución estatal, en los tres rubros apuntados (campaña, organización y capacitación) lo es por reembolso, previo gasto comprobado, las agrupaciones políticas se ven ante el imperativo de financiar -con recursos propios- sus actividades de capacitación. En ese punto, ciertamente buena parte de los partidos ha reiterado, en distintos foros, no disponer de los recursos financieros para incurrir en esas erogaciones y, posteriormente, acudir a su reembolso.

En efecto, mientras que para la utilización del rubro de gastos electorales los partidos cuentan con el adelanto de la contribución estatal (previa rendición de garantías líquidas, como señalamos) o con la posibilidad de emitir certificados de cesión, esas alternativas de acción no están habilitadas en cuanto a financiamiento permanente. Sin embargo, puesto que la realización de actividades de capacitación no

---

<sup>31</sup> Así lo demuestra la copiosa lista de actividades de capacitación realizadas desde enero de 2010 hasta la fecha. Sobre el particular ver, en el sitio web del TSE ([www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)) los informes anuales de labores del TSE (2011, 2012 y 2013) así como los informes anuales de labores de la Dirección General del Registro Electoral y del IFED.

está limitada a un periodo específico ni que esos eventos conlleven el desembolso de altas sumas dinerarias a ser utilizadas en plazos tan breves como en el caso de las actividades de campaña, esta objeción no parece, *prima facie*, de recibo. Nótese que el diseño es el mismo para la utilización del rubro de campaña y, sin embargo, en este caso los partidos sí encuentran las formas de incurrir en gastos para, posteriormente, solicitar su reembolso.

Si agregamos a lo anterior que, a partir de las elecciones nacionales de febrero de 2014 y, una vez concluida la liquidación partidaria de campaña, la reserva por concepto del rubro de capacitación se verá altamente incrementada, deviene urgente la necesidad de que los partidos implementen estrategias que les permitan utilizar, de forma efectiva, los montos reservados para ese rubro en concreto.

Aunado a lo anterior está también el hecho de que la definición estatutaria que hace la mayoría de los partidos -en cuanto al porcentaje de la contribución que destinan a gastos de capacitación- es muy baja en comparación, por ejemplo, con el de gastos de campaña.

Se han señalado también, como dificultades para el uso de este rubro, el hecho de que las convocatorias a actividades de capacitación debían ser paritarias en todos los casos, así como que, por esa razón no podían llevarse a cabo con enfoque de género. Sin embargo, como también vimos, ambos asuntos fueron oportunamente abordados por el TSE -en las resoluciones citadas- por lo cual estos aspectos no deberían generar problema alguno, al menos a partir de abril de 2012.

Otra conclusión de orden general pareciera ser que, el tema “Mujer” no es, ni de cerca, uno de los ejes en que mayor inversión despliegan los partidos políticos. Esa indicación, aunado el bajo número de mujeres partícipes de los eventos de capacitación, demuestra (a partir del parámetro objetivo-cuantitativo construido sobre la base de las cifras recogidas) que los partidos políticos no cumplen adecuadamente el deber de capacitación paritaria.

Y es que, en muchas ocasiones, los partidos no atienden ese deber en razón de que no emplean, en ningún sentido, los fondos permanentes de capacitación. Así, podría decirse que primordialmente no estamos, en este caso, frente a una situación de discriminación particular de las mujeres a lo interno de los partidos, y sí de cara a una apatía generalizada de esas estructuras partidarias, por acometer la importante labor que la instrucción y formación de sus militantes representa.

Esto nos lleva también a preguntarnos por el papel de las mujeres dentro de los partidos políticos en punto a la utilización del rubro de capacitación, toda vez que los datos no permiten concluir que haya una preocupación de su parte, con excepción de la reforma planteada por las mujeres diputadas ya señalada. Ahora bien, sin demérito del importante cambio que propone, ello no implica que, mientras tanto, el actual diseño normativo no se pueda utilizar de mejor manera.

Por último, si bien Costa Rica integra la lista de los pocos países que, a nivel mundial, han legislado en esta materia, también es criterio propio que la normativa actual no contempla la utilización de los rubros

de organización ni de campaña para las mujeres. De manera que, como lo afirma la CEPAL: *El acceso diferenciado a los recursos económicos para las campañas* "(...) suele beneficiar más a los hombres cuya red de capital social está más desarrollada, debido a la naturaleza más poderosa y frecuente de los nexos masculinos en el mundo público"<sup>32</sup>, el abordaje de esa reforma legislativa integra también la lista de pendientes. Lo anterior, sin embargo, tampoco es óbice para que los partidos políticos dispongan, en sus estatutos, de reglas puntuales en este sentido -como lo han hecho muchos-, por ejemplo en cuanto a cuotas o paridad en las nóminas de elección popular.

La aplicación, por vez primera, del principio de paridad y el mecanismo de alternancia en los cuatro ámbitos señalados: las elecciones municipales de diciembre de 2010; la renovación de estructuras partidarias, a partir de febrero de 2010, la pasada elección nacional de febrero de 2014; y, por último, la elección municipal de febrero de 2016 (cuando se aplique a la elección de regidores)<sup>33</sup>, exigen del Tribunal Supremo de Elecciones una sistematización, análisis y conclusiones del nuevo régimen con el propósito de conocer mejor su impacto en esta primera fase.

---

<sup>32</sup> ONU/CEPAL: *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*, en X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito/ LC/L.2738(CRM.10/3) Agosto de 2007, pp.39-40.

<sup>33</sup> Debido a la reforma del Código Municipal (ley n.º 7794) de 2007 y, en consonancia con la resolución del TSE n.º 0405-E8-2008 de las 7:20 horas del 8 de febrero de 2008, los regidores pasarían, después de la elección nacional de febrero de 2010, a ser electos junto con los demás cargos municipales, en febrero de 2016. Siendo que en la elección nacional fueron electos junto con los cargos nacionales, se reitera que esta se llevó a cabo bajo el sistema de cuota y puesto elegible.

El TSE, junto con el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)<sup>34</sup>, procederá a realizar ese balance. Es nuestra esperanza que tanto la mencionada investigación en materia de elección de diputadas como la presente -sobre la utilización del rubro de capacitación, para el cuatrienio 2010-2014- aporten luces a esa importante tarea.

## **Literatura consultada**

### **Autores**

Brenes Villalobos, D y Picado León, H. "Evaluando la paridad y la alternancia". En: *Revista Digital de Derecho Electoral* n.º 18, julio-diciembre, 2014 (<http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>), San José, Costa Rica.

Ferreira, Delia. "Financiamiento político y género". En: *Seminario Internacional "Una década de cuota femenina en América Latina: balance y perspectivas para la participación política de la mujer"*, Santo Domingo, 13 al 15 de octubre de 2008.

ONU/CEPAL: "El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe". En *X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, Quito/ LC/L.2738(CRM.10/3), agosto de 2007.

ONU/-Comité CEDAW. *Recomendación Gral. n.º 25- párrafo 1.º , art. 4.º Convención CEDAW : medidas especiales de carácter temporal*. Período de Sesiones 1999.

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. Tomado de: [www.rae.es](http://www.rae.es)

---

<sup>34</sup> El TSE y el INAMU están prontos a la firma de una Carta de Intenciones, dentro del marco del convenio existente entre ambas instituciones, en que uno de sus fines es precisamente la realización de este balance/evaluación. Cfr. TSE sesión ordinaria n.º 123, artículo cuarto, del 25 de noviembre de 2014.

Unión Interparlamentaria Mundial. *Women in national parliaments*. Tomado de: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

Zamora Chavarría, Eugenia Ma. "Los Derechos Políticos de la Mujer 1986-2006". En: *Revista de Derecho Electoral*, n.º 7, enero-junio, 2009.

\_\_\_\_\_. "El principio de paridad de género en el nuevo Código Electoral". En: *Revista de Derecho Electoral*, n.º 9, Primer Semestre 2010.

\_\_\_\_\_. "El mecanismo de alternancia en el nuevo Código Electoral y su aplicación". En: *Revista de Derecho Electoral*, n.º 17, Primer Semestre 2014.

## **Tribunal Supremo de Elecciones**

### **Resoluciones**

N.º 1863 de las 9:40 horas del 23 de setiembre de 1999.

N.º 1236-3-E-2001 de las 14:40 horas del 7 de junio de 2001.

N.º 0405-E8-2008 de las 7:20 horas del 8 de febrero de 2008.

N.º 4114-E8-2009 de las 10:30 horas del 3 de setiembre de 2009.

N.º 5131-E8-2010 de las 15:20 horas del 30 de julio de 2010.

N.º 6775-E8-2010 de las 15:35 horas del 8 de noviembre de 2010.

N.º 1677-E8-2012 de las 11:20 horas del 23 de febrero de 2012.

N.º 5078-E8-2012 de las 11:02 horas del 4 de julio de 2012.

N.º 3646-E3-2013 de las 15:10 horas del 9 de agosto de 2012.

N.º 1387-E8-2014 de las 12:10 horas del 10 abril de 2014.

### **Acuerdos**

Acta sesión ordinaria n.º 11112 del 25 de marzo de 1997, artículo n.º 13.

Acta sesión ordinaria n.º 123 del 25 de noviembre de 2014, artículo 4.º.

### **Informes ([www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr))**

Tribunal Supremo de Elecciones. Informe Anual de Labores correspondiente a los períodos 2010, 2011, 2012 y 2013.

Dirección General de Registro Electoral. Informe Anual de Labores correspondiente a los períodos 2010, 2011, 2012 y 2013

Instituto de Formación y Estudios en Democracia. Informe Anual de Labores correspondiente a los períodos 2010, 2011, 2012 y 2013.

### **Corte Suprema de Justicia: Sala Constitucional**

Voto n.º 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991.

### **Normativa nacional e internacional**

Constitución Política de Costa Rica y sus reformas. Aprobada el 7 de noviembre de 1949.

Código Electoral, ley n.º 1536 del 10 de diciembre de 1952, publicado en La Gaceta n.º 10 del 14 de noviembre de 1953 y sus reformas.

Código Electoral, ley n.º 8765 del 19 de agosto de 2009, publicado en alcance n.º 37 a La Gaceta n.º 171 del 2 de setiembre de 2009.

Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, ley n.º 7142 del 2 de marzo de 1990, publicada en La Gaceta n.º 59 del 26 de marzo de 1990.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, ratificada por Costa Rica por Ley n.º 6968.-Decreto n.º 17-2009, Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, La Gaceta n.º 210 del 15 de octubre de 2009.

Manual de Cuentas, aprobado como anexo n.º al Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, ver en URL:

<http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/financiamientodelospartidospolicos.pdf>.

### **Estatutos de los partidos políticos**

Estatuto interno Partido Liberación Nacional.

Estatuto interno Partido Acción Ciudadana.

Estatuto interno Partido Accesibilidad sin exclusión.

Estatuto interno Partido Frente Amplio.

Estatuto interno Partido Movimiento Libertario.

Estatuto interno Partido Unidad Social Cristiana.

### **Asamblea Legislativa**

Expediente Legislativo n.º 10605, La Gaceta n.º 90, 11 de mayo de 1988.

Expediente legislativo n.º 19.010: *reforma del artículo 52 incisos ñ), o), p) y artículo 96 de la ley n.º 8765, Código Electoral, para una efectiva incorporación de la perspectiva de género en los partidos políticos.*