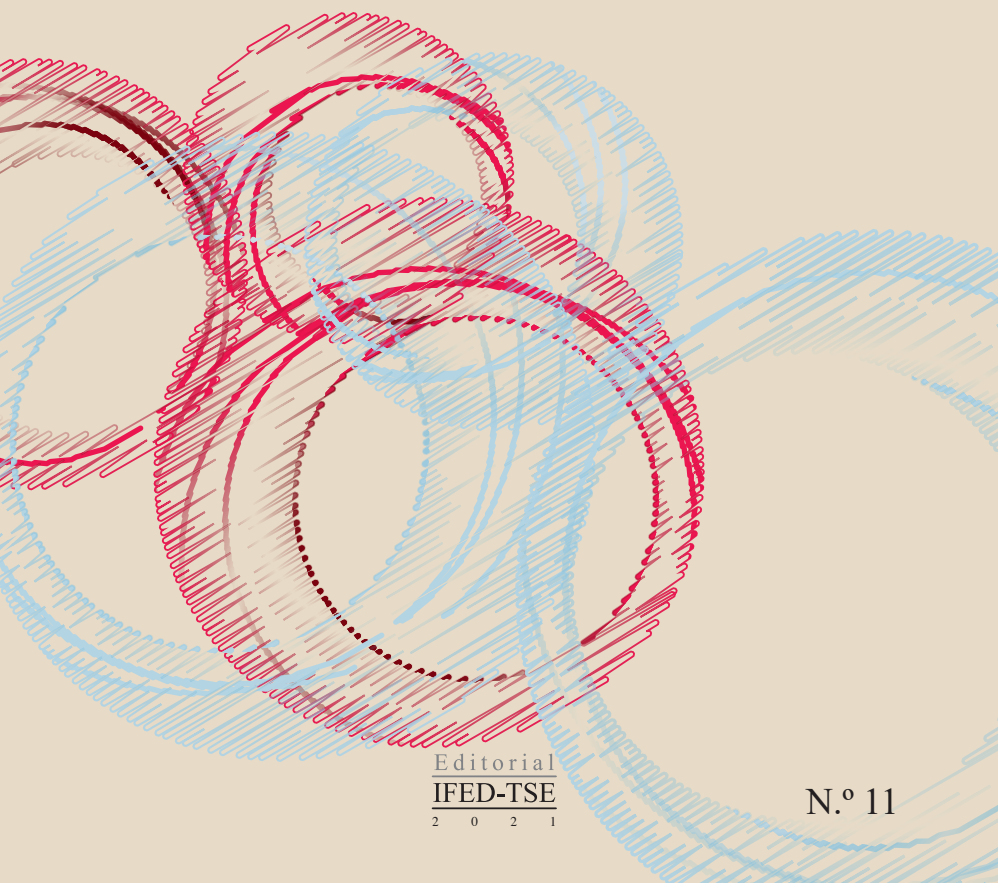


Paola Alvarado Quesada

S E R I E

Para ENTENDER

EL FUNCIONAMIENTO DEL VOTO
COSTARRICENSE EN EL EXTRANJERO



Editorial
IFED-TSE
2 0 2 1

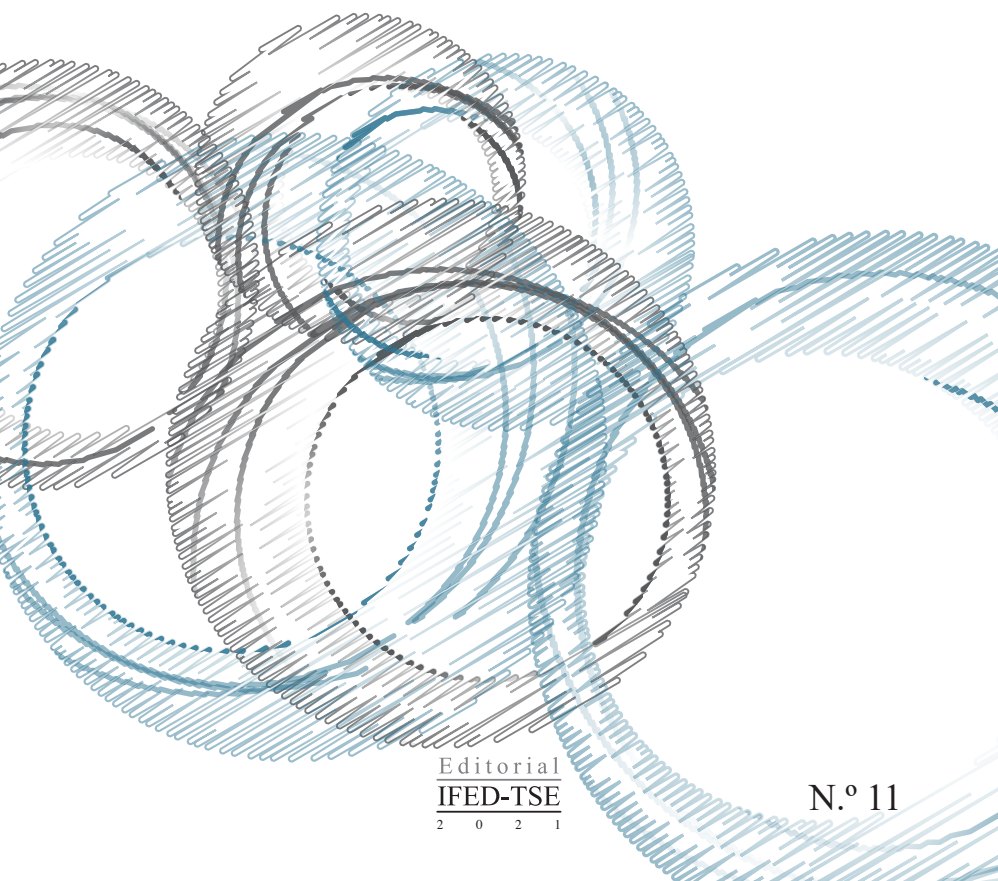
N.º 11

Paola Alvarado Quesada

S E R R I E

Para ENTENDER

EL FUNCIONAMIENTO DEL VOTO
COSTARRICENSE EN EL EXTRANJERO



Editorial
IFED-TSE
2 0 2 1

N.º 11

324.62
B-472p

Alvarado Quesada, Paola

Para entender el funcionamiento del voto costarricense en el extranjero / Paola Alvarado Quesada. -- 1 edición. -- San José, Costa Rica : Tribunal Supremo de Elecciones : Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2021.
25 páginas. -- (Colección Gestión de Conocimiento; 11 : Serie para Entender)

ISBN 978-9930-521-55-7

1. Voto en el extranjero. 2. Proceso electoral. 3. Consulados. 4. Empadronamiento electoral. 5. Jornada electoral. 6. Sufragio. 7. Derecho al sufragio. I. Título.

CDOC-IFED

Instituto de Formación y Estudios en Democracia
Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica
Apartado: 2163-1000, San José
Web: <http://www.tse.go.cr>
Primera edición, 2021

Consejo Editorial
Hugo Picado León (Director)
Ileana Aguilar Olivares (Editora)
Luis Diego Brenes Villalobos
Mariela Castro Ávila
Rocío Montero Solano

Corrección de texto:
Johanna Barrientos Fallas



Para entender el funcionamiento del voto costarricense en el extranjero de Paola Alvarado Quesada se encuentra bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License. Creado a partir de la obra en www.tse.go.cr.

Tabla de contenidos

Presentación	5
Relevancia del tema	5
Conceptos claves	7
Logística electoral costarricense en el extranjero	8
1. Elecciones presidenciales	8
1.1 Definición de centros de votación	9
1.2 Empadronamiento	9
1.3 Agentes electorales en el extranjero	10
1.4 Conformación de juntas receptoras de votos	13
1.5 Traslado y custodia del material y la documentación electorales	15
1.6 Horario de la votación	16
1.7 Trabajo de la junta receptora de votos el día de la elección	16
1.8 Transmisión de datos	17
1.9 Devolución del material y la documentación electorales al TSE	18
1.10 Otros datos relevantes	19
1.11 Recapitulación de las principales actividades	20
2. Consultas populares a nivel nacional	20
2.1 Padrón electoral	21
2.2 Integración de las juntas receptoras de votos	21
Voto en el extranjero en las elecciones nacionales de 2014 y 2018	21
Valoraciones finales	23
Referencias bibliográficas	25

PARA ENTENDER EL FUNCIONAMIENTO DEL VOTO COSTARRICENSE EN EL EXTRANJERO

*Paola Alvarado Quesada**

PRESENTACIÓN

La serie Para Entender, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.

RELEVANCIA DEL TEMA

El establecimiento del voto de costarricenses en el extranjero, a partir de la aprobación del Código Electoral (CE) de 2009¹, ha representado un paso significativo para el pleno reconocimiento y vigencia de los derechos políticos de las personas costarricenses que se encuentran fuera del país, así como para la universalización del sufragio. A partir de la nueva legislación, se les brinda la posibilidad de participar en la elección de la presidencia y vicepresidencias de la República, y en los procesos de referéndum, a quienes cumplan con los requisitos y formalismos legales establecidos para el ejercicio del voto.

* Costarricense, politóloga. Máster en Derechos Humanos de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), licenciada en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica (UCR). Desde 2009 labora en el Tribunal Supremo de Elecciones. Actualmente es la encargada de la Unidad de Género. Ha sido docente universitaria, además, ha participado en cursos y seminarios internacionales de elecciones y democracia; liderazgo de jóvenes y derechos humanos, entre otros.

¹ Capítulo III, artículos del 187 al 192.

Es importante destacar que, para asegurar la participación de la ciudadanía en el extranjero, el TSE ha dirigido sus esfuerzos a establecer una logística electoral acorde con los estándares que históricamente ha mantenido, la cual procura replicar, en la medida de lo posible, la organización constituida para el ejercicio del voto en suelo nacional. En términos de participación electoral, la incorporación del voto en el extranjero ha conllevado la inclusión en el padrón electoral de ciudadanos y ciudadanas que viven fuera del país, con lo que se ha favorecido la disminución del abstencionismo técnico². De igual forma, el TSE, en atención al artículo 192 del CE, promulgó el *Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero*, que regula todos los procedimientos relativos a la emisión del voto fuera del país.

Dado que para la implementación del voto en el extranjero Costa Rica optó por el voto presencial, en su modalidad consular, resulta primordial el apoyo que brinda al TSE el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREE). En ese sentido, la ley electoral en su artículo 191 establece el “deber de colaboración” de ese ministerio al TSE para efectos electorales; y, específicamente, en el artículo 188, señala que se ejercerá el voto ante juntas receptoras de votos instaladas en los consulados que Costa Rica mantenga abiertos en el mundo.

En este cuaderno se repasarán los principales aspectos involucrados en el desarrollo de las elecciones nacionales fuera de Costa Rica. Resulta necesario exponer la logística que conlleva, de forma tal que la ciudadanía conozca el proceso y las medidas que se requieren para asegurar el resguardo de la voluntad popular y, en consecuencia, el mantenimiento de la confianza en el proceso electoral.

² El abstencionismo técnico se refiere a la no participación electoral que obedece a temas estructurales, como la lejanía de los centros de votación, dificultad de horarios, no instalación de juntas receptoras de votos en cierto tipo de establecimientos, por ejemplo, hospitales, entre otros; que de una u otra forma no dependen de la persona electora, sino que más bien responden a temas administrativos o normativos.

CONCEPTOS CLAVES

Autoridades consulares: para efectos electorales, son las personas que trabajan en los consulados de Costa Rica y que son definidas para ser los enlaces con el TSE. Fungen como funcionariado electoral con los alcances que el *Código Electoral* y el *Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero* mencionan.

Consulado: representación diplomática de un país en el extranjero, cuyas funciones se enfocan en dar asistencia a las personas ciudadanas que se encuentran fuera del país y que deben realizar trámites con instituciones de la administración nacional (de asistencia judicial, migratoria, registral-civil, electoral, entre otras). Jerárquicamente dependen de una embajada. Pueden existir varios consulados en un país.

Embajada: representación diplomática de un país en el extranjero, cuyas funciones se enfocan en liderar las relaciones y negociaciones de interés con el país sede. La persona embajadora es la máxima autoridad administrativa de toda la misión. Hay solo una embajada por país.

Juntas receptoras de votos (JRV): conocidas como mesas de votación, les corresponde recibir y revisar toda la documentación y material electoral, llenar los documentos, recibir los votos de las personas electoras, hacer el cierre de la votación y remitir la documentación y material por los medios establecidos por el TSE.

Programa Voto Costarricense en el Extranjero (PVCE): es una instancia administrativa temporal que pertenece al Departamento de Programas Electorales de la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos. El objetivo del PVCE es implementar las condiciones necesarias para que las personas ciudadanas costarricenses que se encuentran fuera del país puedan votar en las elecciones presidenciales o en referendos nacionales.

Voto en el extranjero: según el Diccionario electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, se entiende este como la: “posibilidad que reconoce la legislación electoral de un país para que los ciudadanos que se encuentran fuera de sus territorios puedan ejercer su derecho al sufragio” (2017). A partir de esto, cada país determina la forma de llevarlo a cabo: presencial –consular u establecer otros centros de votación- o a distancia –correo o internet-.

LOGÍSTICA ELECTORAL COSTARRICENSE EN EL EXTRANJERO

1. Elecciones presidenciales

Como se ha indicado, dentro del Tribunal Supremo de Elecciones la aprobación del voto en el extranjero implicó el reto de definir la logística necesaria para garantizar a la ciudadanía en el extranjero el ejercicio de su derecho al voto, y mantener los estándares de calidad electorales que caracterizan a la institución.

Uno de los grandes desafíos iniciales con los que se parte en la definición de la logística es la premisa de que las condiciones de cada consulado son diferentes, así como las reglas e idiosincrasia de cada país; por lo que, si bien se establecen generalidades para llevar a cabo el proceso electoral, que emulen al máximo las etapas y actividades desarrolladas en suelo costarricense, en el camino se atienden las particularidades prácticas que se presentan en cada uno de los consulados.

Para efectos de facilitar la comprensión del voto en el exterior, se expondrán los diferentes procesos básicos que permiten la instalación y el efectivo desempeño de las juntas receptoras de votos (JRV) fuera del país en el cumplimiento del mandato constitucional del resguardo de la voluntad popular manifestada por medio del voto.

1.1 Definición de centros de votación

Según lo establecido en el Código Electoral (artículo 189), se usarán las sedes consulares que Costa Rica mantenga abiertas fuera del país para instalar las juntas receptoras de votos. Sin embargo, esta es una variable que debe ser revisada individualmente, ya que hay consulados cuyas sedes no tienen la capacidad estructural para hacerse cargo del proceso, pues dado su tamaño, no podrían albergar la cantidad de personas electoras inscritas. En estos casos, es posible que la autoridad consular sugiera al TSE un cambio de lugar -siempre que se mantenga dentro de la jurisdicción del consulado- para que sea usado como centro de votación.

En este sentido es importante señalar que el centro de votación -sea en el consulado o en un lugar alternativo- debe cumplir con requisitos básicos de accesibilidad y salubridad, y contar con los servicios mínimos necesarios para el correcto funcionamiento de las juntas receptoras de votos. Claramente, y por la cantidad de electorado que manejan algunos consulados, corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto coordinar con las autoridades de los países sedes a fin de obtener las autorizaciones y colaboraciones que cada caso amerita para el buen funcionamiento de los centros de votación³.

1.2 Empadronamiento

Para votar en el extranjero el requisito es ser mayor de edad, ser una persona en ejercicio de su ciudadanía y estar debidamente empadronada en alguno de los consulados dispuestos para este fin por parte del Estado costarricense.

El Tribunal Supremo de Elecciones registra automáticamente en el padrón electoral a quienes solicitan su cédula de identidad con el domicilio que indiquen al momento de realizar dicho

³ En esas circunstancias habrá centros de votación que se autoricen fuera del consulado, y que deberán ser acondicionados para los efectos electorales. Esta situación implica una coordinación directa entre el PVCE y el consulado con el propósito de asegurar el cumplimiento de los requisitos básicos de funcionamiento.

trámite. Para votar en el extranjero, la persona debe expresar su voluntad respecto del consulado en el que quiere empadronarse. La solicitud se puede realizar de forma presencial (en los consulados o en las sedes del TSE en Costa Rica) o virtual (por medio de la página web del TSE). Esta posibilidad de empadronamiento se mantiene activa permanentemente⁴.

Como parte de las obligaciones normativas, seis meses antes de la elección se publican vía web y se comunica a los consulados, para su divulgación, las listas provisionales de personas electoras con el objetivo de que estas revisen si están inscritas en el lugar deseado para votar. De no ser así, pueden gestionar lo pertinente para realizar su traslado electoral antes del cierre del padrón.

El padrón electoral cierra cuatro meses antes de la elección, lo cual implica que las gestiones realizadas físicamente en los consulados deben remitirse al TSE el día siguiente de tramitadas, por servicio de correo internacional, con el objetivo de que los cambios de domicilio sean resueltos y así proceder con las siguientes etapas de la logística electoral. Ahora bien, en caso de que se realice una segunda ronda electoral, el padrón se mantiene exactamente igual al definido para la primera ronda, por lo que no es posible trasladar de domicilio a las personas, aun cuando estas manifiesten un cambio en las condiciones que originalmente motivaron la solicitud de su traslado.

1.3 Agentes electorales en el extranjero

En las juntas receptoras de votos que se instalen en el extranjero, se mantiene la mayoría de figuras que se conocen a nivel nacional, aunque sí hay algunos cambios que responden a las particularidades del proceso mismo.

⁴ Es importante indicar que si bien la persona puede realizar el trámite en cualquier momento, sí debe tener claras las fechas a fin de que la gestión tenga efecto para un proceso electoral determinado. Es decir, si para un proceso electoral hay una fecha establecida de cierre de padrón electoral, después de esa fecha se pueden recibir gestiones, pero no se verán reflejadas en el padrón de esa elección.

De seguido se describen los roles de quienes pueden intervenir en el proceso electoral costarricense en el extranjero:

- a. Integrantes de partidos políticos: personas propuestas por los partidos políticos con candidaturas inscritas para presidencia y vicepresidencias de la República.
- b. Autoridades consulares: dos personas por consulado –para efectos prácticos, titular y suplente- (en casos excepcionales solo una persona), según el rango que ocupan en el consulado, con el objetivo de que sean contactos directos con el TSE y ejerzan labores en lo referente a la definición de centros de votación, juramentación de agentes electorales, colaboración en la recepción y distribución del material electoral, coordinación con autoridades de los países sedes, transmisión de resultados, difusión de información electoral, entre otras⁵. Siendo así, para efectos electorales es la máxima autoridad responsable en la sede y sus labores deben ser coordinadas directamente con el TSE⁶.
- c. Otro personal consular y/o diplomático⁷: para casos prácticos, se hace esta distinción para el personal consular y diplomático que si bien realiza colaboraciones de difusión de información, su principal labor es ayudar el día de la elección para integrar la junta receptora de votos o cualquier otra actividad que la autoridad consular defina como representante del TSE en el consulado.

⁵ Las personas definidas como autoridades consulares a las que el TSE les delega su representación, en el año preelectoral, deben llevar una capacitación virtual que abarca una serie de temas que les preparan como representantes del TSE con capacidad de asesorar y organizar lo referido al proceso electoral.

⁶ Es importante indicar que si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto define como máxima autoridad administrativa de cada sede a la persona embajadora, para efectos electorales -manteniendo la línea definida por el Código Electoral- esta máxima autoridad será ejercida por la autoridad consular. Esto será comunicado oportunamente a cada consulado por parte del TSE. En casos excepcionales, podrá coincidir la persona embajadora con esa autoridad consular delegada del TSE en las sedes.

⁷ Se refiere a personas que trabajan en embajadas o en otras misiones oficiales, por ejemplo, misiones ante la ONU, la FAO, etc., quienes también deben llevar el curso y tener disposición para integrar una JRV.

- d. Voluntariado del TSE: costarricenses que se encuentran fuera del país y que no pertenecen a ningún partido político, pero desean colaborar en el proceso electoral de forma *ad honorem*. Al igual que las personas integrantes de partidos políticos, deben cumplir con la capacitación que brinda el TSE para el trabajo de la JRV.
- e. Observadoras y observadores nacionales: costarricenses representantes de organizaciones nacionales expresamente acreditadas por el TSE para observar el proceso electoral. Pueden realizar esta función en cualquier momento y parte del proceso, sin alterar su normal desarrollo.
- f. Observadoras y observadores internacionales: personas extranjeras o costarricenses residentes en el extranjero representantes de organizaciones internacionales expresamente acreditadas por el TSE para realizar la observación del proceso electoral. Pueden desarrollar esta labor en cualquier momento y parte del proceso, sin alterar su normal desarrollo.
- g. Elector o electora: costarricense mayor de edad, en ejercicio de su ciudadanía y con su debida inscripción en el consulado correspondiente para votar.
- h. Persona delegada del TSE: funcionario o funcionaria del TSE que viaja desde Costa Rica para apoyar las diferentes labores que se llevan a cabo en el centro de votación. Para que esto suceda, se estudia el caso de cada uno de los consulados y las personas delegadas deben cumplir con un perfil previamente definido y aprobado por el Tribunal para tales efectos.
- i. Fiscales de partidos políticos: costarricenses representantes de los partidos políticos con candidaturas inscritas para la papeleta de presidencia y vicepresidencias de la República. Deben contar con su respectiva acreditación ante el organismo electoral que pretenden fiscalizar y desempeñarán su función sin entorpecer el trabajo de dicho organismo.

En relación con el rol del personal del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto que colabora en el proceso electoral, es relevante señalar que todo el personal del servicio exterior,

una vez nombrado en algún destino fuera del país, debe llevar la capacitación que imparte el TSE sobre voto en el extranjero. Esta capacitación es un requisito que deben cumplir antes de su salida del país. Adicionalmente, importa tener presente que a las personas del servicio exterior nombradas en el extranjero les cubre la prohibición más estricta del artículo 146 del Código Electoral, referente a la participación política, la cual solo les permite ejercer su voto; ya que al aprobarse el voto en el extranjero y establecer las sedes consulares como centros de votación, también les alcanzan las restricciones propias de quienes fungen en el TSE⁸.

1.4 Conformación de juntas receptoras de votos

El *Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero* establece un orden de prelación para la conformación de las JRV a los efectos de completar el mínimo de tres integrantes que exige la legislación:

- a. Por personas propuestas para tales efectos por los partidos políticos o coaliciones con candidaturas inscritas a escala nacional.
- b. Por el personal consular o diplomático destacado en cada país donde se instalen centros de votación.
- c. Por quienes, en forma voluntaria y *ad honorem*, deseen ser integrantes de JRV, siempre que ello sea necesario para que la junta se integre conforme lo dispuesto en el Código Electoral.
- d. Por la persona funcionaria designada, para tales efectos, representante del TSE en el extranjero.

En cuanto a representantes de los partidos políticos con candidaturas inscritas para la presidencia y vicepresidencias de la República, dichas agrupaciones deben presentar ante el PVCE la nómina con los nombres de las personas propuestas para representarlos en las JRV que funcionarán en el extranjero. En el caso de las personas voluntarias, estas

⁸ Para profundizar sobre este tema se sugiere consultar de la Serie Para Entender del Tribunal Supremo de Elecciones, *La beligerancia política* de Andrei Cambronero Torres y Hugo Picado León.

podrán ser propuestas por la autoridad consular o comunicarse directamente con el programa electoral. Esta conformación de las JRV se debe tener dos meses antes de la elección.

De cualquier forma, las personas propuestas deben ser ciudadanas costarricenses, saber leer y escribir y no encontrarse en los supuestos de impedimentos y prohibiciones establecidos en los artículos 7 y 8 del Código Electoral. Quienes se incluyan dentro de los puntos a, b y c deben cumplir con la capacitación definida por el TSE para integrantes de junta receptora de votos. Las personas incluidas en el punto d deben cumplir con una capacitación previa más detallada -al igual que la autoridad consular- que les permita, además, integrar una JRV en caso de ser necesario⁹.

Una vez cumplida de forma satisfactoria la capacitación, se comunica a cada autoridad consular para que coordine la juramentación y la acreditación. Se señala que las personas funcionarias delegadas del TSE también pueden realizar la juramentación en caso de ser necesario. Una vez que se tenga claro este panorama, el Programa de Voto Costarricense en el Extranjero realiza la integración de las JRV.

En caso de segunda ronda, la integración se conserva de la misma forma (por lo que la juramentación y la acreditación se mantienen vigentes), y se realizan las sustituciones correspondientes según los mecanismos y plazos establecidos por el *Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero*. En estos casos se deberá gestionar con la autoridad consular la juramentación y acreditación de estas nuevas personas, una vez que cumplan con la capacitación correspondiente.

Por otra parte, establecida la integración de cada una de las juntas, se designarán, por medio de rifa, la presidencia y la secretaría. Esta información se comunicará a la JRV y a la

⁹ La estrategia de capacitación más utilizada es la virtual, ello considerando las grandes distancias que deberían recorrer las personas para acercarse al consulado y, además, aprovechar que en este caso las tutorías son dadas directamente por personal del PVCE.

autoridad consular por los medios que establezca el Programa de Voto Costarricense en el Extranjero.

1.5 Traslado y custodia del material y la documentación electorales

La remisión del material y la documentación electorales hacia los consulados y desde estos se realiza por medio de un servicio de transporte internacional contratado por el TSE. El material viaja con estatus de material diplomático, lo cual se coordina con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y la empresa contratada para ese fin.

En el caso del material que va hacia los consulados, este debe estar al menos quince días antes de la elección en cada una de esas oficinas. Se empaqueta por junta receptora de votos; es decir, según la cantidad de juntas receptoras asignadas a cada consulado, habrá unos que reciban más de un paquete de material electoral.

Una vez que el material electoral llega al consulado, se debe establecer un día y una hora para su apertura y revisión, y se cita a las personas integrantes de JRV, fiscales y observadores u observadoras con su respectiva acreditación a fin de que asistan a dicha actividad, la cual será dirigida por quienes integran la JRV; sin embargo, si no pueden estar presentes, la labor recaerá en las autoridades consulares¹⁰.

En algunos casos de excepción definidos por el TSE, se podrá trasladar el material y la documentación electorales por medio de una persona funcionaria delegada del TSE o del mismo Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Dicha excepcionalidad deberá ser expresamente autorizada por el TSE, y el PVCE coordinará lo correspondiente y aplicará las medidas de seguridad previamente definidas para estos casos.

¹⁰ La ausencia de las personas integrantes de JRV en este proceso es permitida bajo la premisa de que en el extranjero las distancias que deben recorrer hacia el consulado son muy grandes y son gastos de tiempo y dinero que el TSE no asume.

1.6 Horario de votación

Debido a las diferencias horarias de las zonas en las que se encuentran los consulados, el TSE adapta el horario de funcionamiento de las JRV fuera del país, el cual debe ser definido para cada elección de forma explícita por el Tribunal Supremo de Elecciones. Eso sí, los horarios se establecen según la zona horaria de cada país, por lo que -para efectos prácticos- las elecciones empiezan con el primer consulado en abrir y terminan con el último en cerrar¹¹.

En este sentido, la tendencia del TSE ha sido definir una jornada de 10 horas (y no de 12 horas como se hace en las JRV del territorio nacional) y con un horario diferente al que se acostumbra en Costa Rica, por lo que la preferencia ha sido establecerlo de las 9 a las 19 horas, de acuerdo al huso horario de cada país, para aprovechar la luz solar, sobre todo en los países del hemisferio norte, siempre en jornada continua.

Independientemente del horario que se defina, la votación no podrá iniciarse una vez transcurrida la media jornada.

1.7 Trabajo de la junta receptora de votos el día de la elección

El día de la elección las personas integrantes de JRV y las autoridades consulares deben estar al menos treinta minutos antes de la hora establecida para el inicio de la votación. Esto para abrir el paquete con el material electoral, revisarlo nuevamente, llenar los documentos correspondientes y preparar el espacio físico para recibir al electorado¹².

¹¹ Tradicionalmente, las primeras juntas receptoras de votos en abrir han sido las instaladas en Australia, Corea del Sur, China, Japón; y las últimas juntas en cerrar son las ubicadas en Los Ángeles, Estados Unidos.

¹² Se trata de remitir a las JRV en el extranjero la mayoría del material que se emplea a nivel nacional, dentro del que destacan, además del padrón registro y las papeletas, las ayudas técnicas para quienes las requieran a fin de votar de manera autónoma.

Una vez comprobado que todos los materiales estén correctamente ubicados y que el recinto de votación esté listo, cuando llegue la hora definida para el inicio de la votación, se puede empezar a recibir a las personas electoras, quienes deben portar su cédula de identidad vigente, que será el único medio de comprobación de identidad permitido¹³. Respecto a la forma de votar, se mantendrá el mismo procedimiento establecido por el TSE para el voto en territorio nacional.

Al igual que el proceso electoral en suelo nacional, al ser la jornada continua, las personas integrantes de JRV deben coordinar lo correspondiente para sustituirse mutuamente en los tiempos de comida u otros, con el fin de que en ningún momento se detenga la recepción de votos.

Llegada la hora de cierre de la jornada definida por el TSE, se permitirá que quienes aún se encuentren dentro del recinto de votación puedan concluir su proceso. Después, se cierran las puertas y se inicia el cierre de la votación, siguiendo los procedimientos establecidos por el TSE.

Finalizado el conteo de los votos, el llenado de los documentos respectivos y el empaque del material y la documentación electorales y su sellado con las medidas de seguridad establecidas, el paquete se entrega a la autoridad consular, la cual se encarga de su custodia y devolución al TSE.

1.8 Transmisión de datos

Una vez realizado el cierre de la votación y finalizado el llenado de las actas correspondientes, quien preside la JRV debe entregar a la persona encargada de la transmisión de datos el formulario desprendible del padrón registro llamado “Mensaje de Transmisión de Datos”.

¹³ Para efectos electorales, la cédula de identidad es el único medio de identificación permitido. Se resalta, porque es muy común pensar que si se está afuera del país, es válido emplear el pasaporte u otros medios de identificación utilizados en los países sedes.

La persona responsable de la transmisión de datos deberá llamar al número definido para esos efectos. Antes de proceder con el dictado de la información a quienes corresponda en sede central, debe cumplir con una serie de medidas de seguridad brindadas por el TSE. El encargado o la encargada de la transmisión de datos es exclusivamente responsable de esa información y debe transmitir solo las JRV que se le asignen, por lo que no puede dar datos de juntas que no le competen.

Si bien la transmisión de datos se realiza después del cierre del proceso en cada junta, independientemente del huso horario del país en el que se está llevando a cabo la elección, el procesamiento y divulgación de la información transmitida no podrá hacerse antes del cierre de la jornada electoral en Costa Rica. Además, la divulgación de estos datos es potestad exclusiva del TSE, por lo que ninguna persona que se haya desempeñado como agente electoral en el extranjero podrá brindar de forma anticipada ningún tipo de información referente a los resultados¹⁴.

Una vez recibida la información en el TSE, entra al proceso de escrutinio, el cual es realizado por el Tribunal para posteriormente declarar el resultado de las elecciones nacionales.

1.9 Devolución del material y la documentación electorales al TSE

El material y la documentación electorales se enviarán al TSE el día hábil siguiente al de la jornada de la votación, a fin de que lleguen a la institución lo más pronto posible y no se retrase la declaratoria de la elección¹⁵. La duración del traslado

¹⁴ Al inicio de la jornada, cuando se revisa el material electoral, se lee un recordatorio remitido por el PVCE sobre esta prohibición y sus implicaciones; dicho documento debe ser firmado por las personas presentes, como una comprobación adicional de que conocen la norma; esto refuerza lo visto al respecto en la capacitación que recibieron.

¹⁵ El TSE declara fórmula ganadora a aquella que obtenga mayor cantidad de votos y estos representen el 40 % de los votos válidos emitidos. Si no se llega a este porcentaje, las dos tendencias con mayor cantidad de votos disputarán en una segunda ronda, la cual se ganará por mayoría simple.

del material hasta la sede del TSE depende del lugar en donde se encuentre, de ahí que el material electoral proveniente de consulados como el de Miami o de los ubicados en Centroamérica dura un día en llegar; mientras que otros como el ubicado en Qatar pueden durar hasta diez días en volver.

1.10 Otros datos relevantes

Además de las diferencias puntuales que se pueden observar en el proceso electoral que se realiza fuera del país, citadas en este documento¹⁶, se destacan otras características que diferencian el proceso de voto costarricense en el extranjero con respecto a lo que sucede dentro del país:

- a. Inexistencia de juntas cantonales: para la votación en el exterior las funciones de esas juntas (definición de centros de votación, recepción de material electoral e integración de juntas receptoras de votos) son asumidas por el PVCE, en coordinación con las autoridades consulares.
- b. Campaña política: los partidos políticos en contienda pueden realizar las actividades que estimen convenientes en el extranjero, para lo cual deberán cumplir con la normativa y requisitos que cada país establezca para estos fines, por ejemplo, si se quisiera realizar actividades masivas. Sí es importante advertir que para ello no podrán contar bajo ninguna circunstancia con la sede consular ni el personal consular o diplomático. Finalmente, las solicitudes de información que realicen los partidos políticos sobre la cantidad de personas electoras u otras características del proceso electoral se deberán canalizar directamente con el TSE.

¹⁶ Agentes electorales que intervienen, el horario de votación, la integración de la JRV, entre otras.

1.11 Recapitulación de las principales actividades

De seguido se sistematizan gráficamente las actividades que se desarrollan para el proceso de voto costarricense en el extranjero, según las diferentes etapas de organización.

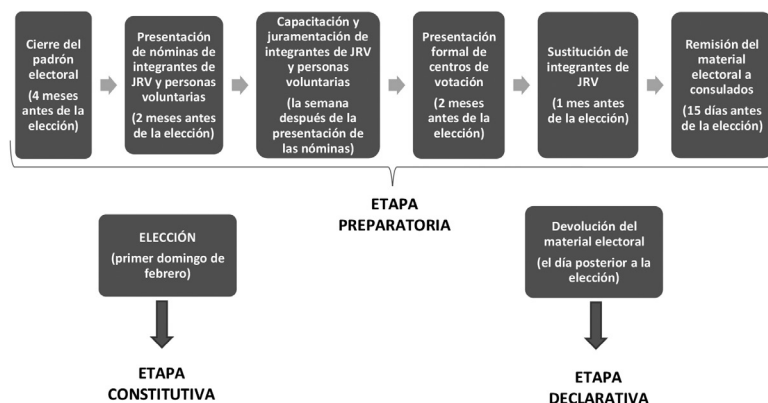


Figura 1. Actividades del proceso de voto costarricense en el extranjero.

2. Consultas populares a nivel nacional

Según el Código Electoral, en caso de que se realice una consulta popular a nivel nacional –más conocida como referéndum¹⁷– se debe activar la posibilidad de participación de las personas costarricenses que se encuentren fuera del país; por lo que, producto de la dinámica propia de una consulta de este tipo, hay algunas particularidades que se especifican en la normativa vigente, y que establecen diferencias respecto de lo expuesto para el caso de elecciones de presidencia y vicepresidencias de la República.

¹⁷ En el país solo se ha celebrado un referéndum, en 2007, cuando todavía no estaba aprobado el Código Electoral actual, por lo que aún no se ha llevado a cabo un proceso consultivo nacional en el extranjero.

2.1 Padrón electoral

En caso de referéndum, el padrón que se toma es el que se cierra el mes anterior al día de la convocatoria a referéndum. Es decir, si por ejemplo el TSE hace la convocatoria en abril, el padrón vigente para esos efectos será el que se cierra en marzo. De ahí la importancia de mantener el domicilio electoral actualizado, porque -a diferencia de un proceso electivo en el que hay una fecha determinada para el cierre del padrón y la conformación de la lista definitiva de electores y publicidad al respecto- en el caso de referéndum, el electorado no cuenta con un plazo habilitado para su registro en el padrón.

2.2 Integración de las juntas receptoras de votos

En principio, estarán integradas por una persona delegada del TSE y por otra que le asista. Sin embargo, el TSE puede hacer recaer esta función en el personal consular o diplomático y/o en las personas voluntarias, cuyos roles se entienden de la misma forma que para procesos electivos, según lo que se estableció en el apartado de Agentes Electorales del *Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero*. Se aclara en este punto que al no haber partidos políticos en contienda como tal, no habrá integrantes que los representen en las JRV.

VOTO EN EL EXTRANJERO EN LAS ELECCIONES NACIONALES DE 2014 Y 2018

Tanto en el proceso electoral presidencial de 2014 como en el de 2018, se llevó a cabo el voto en el extranjero. En ambas ocasiones fue necesario realizar segunda ronda electoral ante la imposibilidad de declarar una papeleta ganadora para la presidencia y vicepresidencias de la República en la primera ronda.

En la tabla 1 se presentan los datos referidos al voto en el extranjero en ambos procesos, clasificados según las respectivas rondas electorales.

Tabla 1

Cifras relevantes de las elecciones en el extranjero, por ronda electoral, elecciones nacionales de 2014 y 2018

Datos generales	2014		2018	
	1. ^a ronda 2 de febrero	2. ^a ronda 6 de abril	1. ^a ronda 4 de febrero	2. ^a ronda 1 de abril
Países	41	40	42	42
Consulados	52	50	52	52
JRV	61	61	70	70
Personas funcionarias	51	43	16	6
Padrón electoral	12 654	12 654	31 869	31 869
Votos emitidos	2771	1947	4431	4819
Abstencionismo	78 %	84 %	86 %	84 %

Más allá de los números, es necesario resaltar las lecciones aprendidas en estos dos procesos electorales:

- El entusiasmo mostrado por las personas electoras que votaron fuera del país es señal de que es necesario facilitar las condiciones para el ejercicio de este derecho fundamental, pero los altos índices de abstencionismo mostrados evidencian que hay aspectos por mejorar para garantizar el voto, de manera efectiva, a la mayor cantidad posible de la ciudadanía fuera de nuestras fronteras.
- Existen desafíos en materia de comunicación, pues se evidenció que las personas a veces no tienen claridad sobre el calendario electoral y las fechas relevantes de trámites, como el de empadronamiento, información

fundamental para el ejercicio del voto. Hubo casos en que las personas se acercaron a empadronarse cuando ya había vencido el periodo para realizar dicho trámite.

- En gran parte de los casos se observó que las distancias de desplazamiento para ir a votar son muy grandes, sumadas a las dificultades climáticas debido a que para la fecha de las elecciones (febrero en el caso de las presidenciales) algunos países se encuentran en invierno. De igual forma, esas distancias pueden significar, para algunas personas, una inversión económica para ejercer el derecho al voto. Por tal razón, se debe trabajar en alternativas, como la instalación de más centros de votación en lugares estratégicos más allá del sitio donde se encuentra el consulado, o la implementación del voto a distancia (por ejemplo, el voto por internet o correo, como sucede en Panamá), pero ello requiere reformas al ordenamiento jurídico.

VALORACIONES FINALES

Sin lugar a dudas, el paso dado para posibilitar a la ciudadanía costarricense el ejercicio de su derecho al sufragio desde cualquier parte del mundo se había tardado en Costa Rica, país con una democracia particularmente longeva y estable en la región.

El establecimiento del voto en el extranjero ha permitido poner a prueba, una vez más, la solidez del Tribunal Supremo de Elecciones en la planificación y ejecución de procesos electorales, razón por la cual la ciudadanía que vota fuera del suelo nacional puede tener total tranquilidad de que su voluntad no solo será respetada, sino también protegida con las medidas de seguridad que al respecto se establecen.

La adaptación del proceso electoral en cada uno de los consulados que han funcionado como centro de votación, el apoyo del personal consular, y las previsiones logísticas y

reglamentarias tomadas por el TSE han permitido consolidar más el sistema electoral, lo que a su vez termina siendo una demostración de nuestra madurez democrática.

A pesar de los progresos, se debe avanzar con una perspectiva de mejora continua que permita solventar los desafíos que aún se enfrentan, particularmente la comunicación (seguir explorando nuevas formas de comunicar de manera efectiva y eficientemente) y la distancia de los centros de votación en el extranjero –incluidos los costos de tiempo y dinero que conlleva el desplazamiento de algunas personas electoras–, pues ambos temas dificultan la participación.

Respecto de estos desafíos, a futuro se podría valorar otro tipo de posibilidades que aún no se han podido desarrollar, como las modalidades a distancia (por ejemplo, el voto por internet) o un padrón electrónico conectado que no esté asociado a una junta receptora de votos únicamente. La implementación de nuevas alternativas para facilitar la participación electoral de la ciudadanía en el extranjero es tarea que requiere de un cuidadoso análisis, a fin de asegurar el cumplimiento de los estándares de seguridad y calidad que caracterizan a los procesos electorales costarricenses.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cambronero, A. y Picado, H. (2018) La beligerancia política. *Serie Para Entender*. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/Beligerancia.pdf>.
- Código Electoral. (2009). Ley 8765. Recuperado de <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>.
- Constitución Política de Costa Rica. (1949). Recuperado de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Diccionario electoral*. Recuperado de <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html>.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2009). *Reglamento para la observación de procesos electivos y consultivos*. Decreto 20-2009. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/observacionprocesoselectivos.pdf>.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2013). *Reglamento para el ejercicio del voto en el extranjero*. Decreto 4-2013. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/reglamentovotoenelextranjero.pdf>.

La serie *Para Entender*, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.



San José, Costa Rica. Costado oeste del Parque Nacional, Calle 15, Avenidas 1 y 3.
Apartado 2163-1000 • Tel. (506) 2287-5436 / 5437 • Fax. (506) 2287-5612

Correo: ifed@tse.go.cr

www.tse.go.cr

ISBN: 978-9930-521-55-7



9 789930 521557