

El voto costarricense en el extranjero y la participación del cuerpo consular

Eduardo Salgado Retana*



Nota del Consejo Editorial



Recepción: 11 de mayo de 2017.

Revisión, corrección y aprobación: 29 de mayo de 2018.

Resumen: El artículo analiza la normativa que origina el voto en el extranjero y la obligatoriedad legal que existe por parte de los cuerpos consulares de fungir como auxiliares electorales en las juntas receptoras de votos. Seguidamente, debate sobre la necesidad de contar con personal del TSE como auxiliares en el extranjero, además de los funcionarios diplomáticos, y finaliza sugiriendo una de las causas del alto porcentaje del abstencionismo en el Estado de Nueva York, Estados Unidos de América.

Palabras clave: Voto en el extranjero / Servicio exterior / Cónsul / Embajadores / Prohibición / Participación política / Beligerancia política / Transparencia / Junta Receptora de Votos / Miembros de mesa / Abstencionismo / Participación ciudadana / Estados Unidos.

Abstract: The article analyzes the regulations that originate the vote abroad and the legal obligation that exists on the part of the consular agents to act as electoral assistants in the Voting Boards. Next, it debates about the need to have staff of the TSE as auxiliaries abroad as well as diplomatic officials and ends by suggesting one of the causes of the high percentage of abstentionism in the State of New York, United States of America.

Key Words: Voting abroad / Foreign Affairs / Consul / Ambassadors / Prohibition / Political participation / Political Belligerence / Transparency / Voting board / Board members / Abstentionism / Citizen participation / United States.

* Costarricense, abogado y diplomático de carrera, correo electrónico 11036salgado@gmail.com. Actualmente labora como ministro consejero en India; excónsul de Costa Rica en Nueva York, EE.UU.; excónsul general de Costa Rica en Colombia y ex asesor jurídico de la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP). Es licenciado en Derecho y notario público por la Universidad de Costa Rica, estudiante de la Maestría en Derecho Público en esa casa de estudios y máster en Derecho Económico por la Universidad Externado de Colombia.

1. INTRODUCCIÓN

Costa Rica cuenta ya con la experiencia acumulada de dos elecciones presidenciales con voto en el extranjero (2014 y 2018), las enseñanzas de ambas votaciones resultan útiles para depurar el mecanismo implementado por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).

Partiendo de la visión de diplomático de carrera que ha laborado en uno de los consulados con mayor número de costarricenses (Nueva York, EE.UU.) y que recientemente tuvo la experiencia de ser presidente de la Junta Receptora de Votos (JRV), n.º 6066 en India; se desarrolla este artículo con la intención de aportar ideas que sirvan para el enriquecimiento de la actividad electoral fuera de nuestras fronteras.

2. DOCTRINA Y LEGISLACIÓN SOBRE EL VOTO EN EL EXTRANJERO

En el momento en que se formula facilitar el voto en el exterior, se hace con el propósito de alcanzar dos objetivos puntuales:

- Asegurar los derechos políticos de quienes viven fuera de sus países.
- Incrementar la participación política para generar confianza y seguridad en los procesos electorales y en los gobiernos democráticos que dichos procesos producen (Alvarado, 2013, p. 86)¹.

Así, el Estado costarricense en ejercicio de sus potestades de imperio y en ejecución del principio de territorialidad, estableció la existencia de juntas receptoras de votos en el extranjero.

El principio de la territorialidad es la base más importante de la jurisdicción²; por lo que la legislación individual de cada Estado determina la extensión de la jurisdicción de sus tribunales en materia civil y electoral.

La figura del voto en el extranjero se puede definir como "...aquél en el cual las y los ciudadanos de un país pueden ejercer su derecho a elegir o

¹ La máster Paola Alvarado Quesada es la encargada del Programa Electoral Voto Costarricense en el Extranjero del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, tanto en las elecciones de 2014 como en las de 2018.

² Una manifestación de soberanía territorial es la jurisdicción, entendiéndose por esta la administración de justicia civil y penal por los tribunales del Estado. Así las cosas, el Tribunal Supremo de Elecciones es reconocido por el derecho internacional para tutelar lo relacionado en el territorio costarricense en el extranjero, como lo es el determinar dónde se ubican las juntas receptoras de votos.

manifestarse políticamente (por ejemplo, en el caso de un referéndum) desde algún punto fuera del territorio nacional al que pertenece como ciudadano o ciudadana” (Alvarado, 2013, p. 86); otra definición es la que lo determina como: “... provisiones y procedimientos que permiten a algunos o todos los electores de un país que están temporal o permanentemente fuera del país para ejercer sus derechos de voto desde fuera del territorio del país” (IDEA, 2008, p. 72).

En ambas enunciaciones existe una defensa a los derechos de participación política, los cuales, si bien no se agotan en el derecho a elegir, son la forma más importante de participación institucionalizada y de reducción, mediante su ejercicio, de las desigualdades socioestructurales.

Con la entrada en vigor del Código Electoral (Ley 8765)³, se creó un nuevo capítulo titulado “Voto en el extranjero” el cual, en su sección I denominada “disposiciones generales”, establece en su artículo 187, el que los costarricenses podrán votar en el extranjero para designar a quien ejerza la presidencia y vicepresidencia del país así como para los referendos. Seguidamente, el artículo 188 enlista los requisitos para votar en el exterior, los cuales resultan ser los mismos que se exigen para la emisión del voto en el área geográfica circunscrita dentro de los límites de las fronteras de la República de Costa Rica.

Por su parte, el artículo 189 es el que regula lo relacionado con las juntas receptoras de votos (JRV); lo más destacado en dicho artículo es la disposición de que tales juntas pueden ubicarse en los consulados que posea el Gobierno de Costa Rica o incluso, podrán estar: “(...) en el lugar que autorice el Tribunal, según propuesta de la autoridad consular”⁴.

Posteriormente, en el artículo 191 “Deber de colaboración” se dispone que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto deberá: “prestar todas las facilidades que requiera el TSE para habilitar las juntas receptoras de votos en el extranjero y coordinará con el Tribunal la efectiva aplicación de este capítulo”, y aclara, que el TSE podrá designar como su delegado a la autoridad consular o nombrar a un auxiliar electoral para ello.

³ El Código Electoral vigente en Costa Rica se publicó en el diario oficial La Gaceta n.º 171, en el alcance 37 el 2 de setiembre de 2009.

⁴ El hecho de que sean los consulados los que propongan los lugares tiene sentido, pues son ellos los que conocen, de primera mano, la ubicación geográfica de las colonias de costarricenses en el extranjero, lo cual garantiza el mejor uso de los recursos públicos.

Lo que se ha dado en la práctica con respecto a este artículo 191, es que el TSE para atender el voto en el extranjero, aparte de designar al funcionario diplomático como delegado del TSE, conjuntamente ha destinado personal de su institución como auxiliar electoral, hecho que da pie a las consideraciones que se exponen a continuación.

3. ARGUMENTOS DE TRANSPARENCIA EN LAS JRV EN EL EXTRANJERO Y LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR

El TSE es un baluarte de la democracia costarricense y una institución que sirve de modelo para la región latinoamericana sobre la forma correcta y transparente de organizar unas elecciones democráticas.

Se puede afirmar que el generar confianza y seguridad en los procesos electorales, es una de las máximas por las que existe dicho Tribunal; no obstante, durante las elecciones de 2014, se dieron ataques en este sentido, pues en el ambiente político se cuestionó la imparcialidad de los funcionarios consulares para ser miembros de la junta receptora de votos.

Es válido pensar que los funcionarios diplomáticos se pueden identificar con el partido político oficialista (o con cualquier otro partido político), lo anterior aunque consiste en una presunción sin una base sólida que lo respalde, no deja de ser tipificado en la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública⁵.

De hecho, este ha sido un tópico considerado por la comunidad internacional; por ejemplo, existen casos como el de República Dominicana en donde se escogen pocos consulados para el voto en el exterior, enfocándolo únicamente en las grandes concentraciones de dominicanos en el mundo.

El mantener el voto en el extranjero implica efectuar cambios dirigidos a resguardar mejor la transparencia del empadronamiento y descartar el fraude electoral; si nuestra legislación no prevé esos cambios, es necesaria una mejora. Bajo esta premisa, resulta justificable la presencia de

⁵ El artículo 3.-Deber de probidad, de la Ley 8422 del 6 de octubre de 2004, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, establece entre otras cosas, la obligación de demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; así como asegurarse de que las decisiones que adopte se ajusten a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución que desempeña.

funcionarios del TSE en los consulados costarricenses donde se abra una JRV.

Por otro lado, se ha manifestado que las fortalezas del sistema electoral costarricense no se encuentran, exclusivamente, en las previsiones normativas o en la robustez del organismo electoral, sino también, en el sistema de partidos políticos y en la participación ciudadana.

Así las cosas, se puede trasladar parte de esta responsabilidad a los partidos políticos en el sentido de que sean ellos los que tengan la posibilidad de colocar representantes en las JRV donde consideren pertinente y no se limiten nada más a criticar sobre la "eventual" afinidad política de los funcionarios diplomáticos.

En el documento "Guía básica para el desarrollo del proceso de voto costarricense en el extranjero", sobre este tema se indica:

Los partidos políticos con candidaturas inscritas a escala nacional son los responsables de entregar al Programa de Voto Costarricense en el Extranjero las nóminas con los nombres de las personas integrantes de las JRV propietarias y suplentes. Estas nóminas deben ser presentadas a más tardar dos meses antes de la elección.

El PVCE⁶ remitirá al consulado respectivo las listas con los nombres de las personas integrantes de las JRV en el extranjero. (2013, p. 11)

Con base en lo que sucedió en las elecciones presidenciales de 2014, a pesar de que los partidos políticos cuentan con normativa que les faculta para enviar integrantes a las JRV, ninguno de ellos hizo efectivo su derecho; sin embargo es responsabilidad y deber del TSE garantizar la transparencia de todo el proceso electoral. Por el contrario, para las elecciones pasadas de 2018, los partidos políticos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana solicitaron la acreditación de 20 y 18 fiscales en el extranjero⁷, respectivamente.

⁶ Programa de Voto Costarricense en el Extranjero.

⁷ <http://tse.go.cr/comunicado479.htm> Visitado por última vez el 14 de mayo de 2018.

a. LO QUE ESTIPULA LA LEY VIGENTE DEL ESTATUTO DEL SERVICIO EXTERIOR Y SU REGLAMENTO

La ley del Estatuto del Servicio Exterior de la República, Ley 3530 del 5 de agosto de 1965, dispone en su artículo 2.º que el Servicio Exterior estará integrado por funcionarios de carrera, personal en comisión y el personal técnico y auxiliar que se requiera. Por su parte, el artículo 10 de ese cuerpo normativo señala que las embajadas estarán a cargo de un embajador y que el Poder Ejecutivo podrá nombrar para ese cargo a personas que no sean funcionarios de carrera, siempre que por sus méritos sean aptas para el puesto.

Aunado a lo anterior, el Reglamento al Estatuto del Servicio Exterior de la República⁸, en el artículo 11.- “De las prohibiciones en general”, contempla en el inciso 19), que es prohibido para cualquier funcionario del Servicio Exterior proceder de cualquier manera contraria a la ética y buena conducta, además de que debe actuar en cumplimiento de las responsabilidades inherentes a su cargo. Finalmente, de forma puntual, el artículo 12.-“Prohibición de participar en actos políticos” expresa literalmente:

Los funcionarios del Servicio Exterior no podrán participar activamente en actos políticos incompatibles con su posición como funcionarios diplomáticos o consulares, y que puedan tener efectos negativos en cuanto a su imparcialidad e independencia, siempre respetando lo establecido en el Código Electoral y demás normativa vigente.

El cónsul tiene una serie de obligaciones legales que le impiden actuar contrariamente al deber de probidad cuando es miembro de una JRV.

En esta misma línea, el anterior canciller de la República, señor Manuel González Sáenz, en la página oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, manifestó con relación al tema de la transparencia en el Servicio Exterior lo siguiente:

Ser diplomático de carrera no es tampoco garantía absoluta de excelencia, aunque la mayoría la tienen. Tampoco debe presumirse que venir de “afuera”, sin ser de carrera, sean malas

⁸ Reglamento Ejecutivo n.º 29428-RE del 30 de marzo de 2001, publicado en La Gaceta n.º 107 del 5 de junio de 2001.

personas o que automáticamente no sean idóneos para trabajar en beneficio del país en el exterior. Cada caso debe analizarse por separado. Puede estar segura y tranquila la ciudadanía, que es a la que debo las mayores cuentas, que actuamos y actuaremos con estricto apego a la legalidad, la probidad, la buena fe y la justicia. (González, 2017, párr. 12)

Efectivamente, la diferencia entre un funcionario de carrera y uno que no lo es no implica que uno se comporte mejor que otro en cuanto a su deber de transparencia en todo el proceso electoral, el cual comprende un antes, un durante y un después de las elecciones. Ambos funcionarios están cobijados por una serie de normas que les impiden actuar como si fueran delegados de algún partido político en el extranjero.

La prohibición de beligerancia política en grado absoluto se aplica a los funcionarios del Servicio Exterior, al igual que a los funcionarios electorales. Consecuentemente, si algún funcionario público nombrado en el Servicio Exterior -ya sea en un puesto consular o diplomático, de carrera o político- incurre en una falta, deberá ser responsable de sus actos y ser sancionado de la forma en que lo establece el ordenamiento.

Se reitera el hecho de que existe normativa que compele a los empleados que ostenten el título de funcionario diplomático o consular, tanto a no participar de actos políticos, así como a velar en todo momento por el deber de probidad que debe imperar en su actuar⁹.

⁹ Sobre este tema, la Constitución Política de Costa Rica en su artículo 102, inciso 5, dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 102.- El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones:

5) Investigar por sí o por medio de delegados, y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. La declaratoria de culpabilidad que pronuncie el Tribunal será causa obligatoria de destitución e incapacitará al culpable para ejercer cargos públicos por un período no menor de dos años, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren exigirsele. No obstante, si la investigación practicada contiene cargos contra el Presidente de la República, Ministros de Gobierno, Ministros Diplomáticos, Contralor y Subcontralor Generales de la República, o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal se concretará a dar cuenta a la Asamblea Legislativa del resultado de la investigación.

Se aprecia del párrafo anterior, que el ministro diplomático que sea encontrado culpable de actuar de forma parcial política en el ejercicio de su cargo, se ve expuesto a la destitución y a la incapacidad de ejercer cargos públicos aparte de ser sujeto a cargos penales.

A mayor abundamiento, esta prohibición de actividad política está contemplada en el Estatuto del Servicio Exterior, Ley 3530 del 5 de agosto de 1965, ya que este, en su artículo 34 inciso g) dispone: Cumplir en el desempeño de sus cargos las disposiciones de la Constitución y las leyes de la República y las instrucciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Por lo que de manera concatenada, el diplomático debe cumplir con la Ley 8765 del 11 de agosto de 2009, sea el Código Electoral, el cual ordena en su artículo 32 que: (...) Los integrantes de las juntas electorales deberán actuar con absoluta imparcialidad y acatar solamente el ordenamiento electoral y las instrucciones del TSE y de

El pretender que un funcionario del Servicio Exterior no tenga preferencia política, aparte de ser una empresa de difícil éxito, no consideramos que sea la solución al tema de transparencia del sufragio en el exterior.

Al respecto, se entrevistó a la ministra consejera del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Elizabeth Rodríguez Obuch, quien para las elecciones del año 2014 era la jefa del Departamento Consular de la Cancillería costarricense y se le consultó si ¿existe alguna forma de conocer la preferencia política de un funcionario consular? y de saberse tal, ¿se justificaría enviar a un funcionario del TSE por esa razón para que sea un miembro de mesa?

Su respuesta fue la siguiente:

Pues no y no debería. Todos debemos tener preferencia política, de eso trata este proceso electoral, el tema es que por nuestra investidura deberíamos ser totalmente neutrales y procurar un proceso transparente. (E. Rodríguez, comunicación personal, febrero de 2017)

El autor considera que la solución está en crear conciencia de la responsabilidad que se tiene como miembro de la JRV y de las implicaciones en caso de que se demostrase algún tipo de fraude electoral.

b. BENEFICIO DE TENER JUNTAS RECEPTORAS DE VOTOS CONFORMADAS ÚNICAMENTE POR FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS: ¿MÁS RECURSOS PARA ABRIR MÁS JRV DONDE LA DEMANDA LO SEÑALE?

Nos preguntamos ¿hasta qué punto es necesario que el TSE incurra en gastos al enviar funcionarios para que laboren como miembros de la JRV; cuando el personal consular ya se encuentra físicamente en los distintos lugares geográficos en donde existe un consulado y tiene, por mandato de ley, la obligación de colaborar con el TSE?

El cuestionar la presencia de empleados del TSE en las JRV en el extranjero se efectúa con la sana intención de incursionar en una temática de mucha relevancia: contar con más recursos para procurar reducir el abstencionismo en el extranjero.

los asesores electorales, sin atender, en el ejercicio de sus funciones, la circunstancia de que un partido político los haya propuesto.

C. RAZONES PARA NO NOMBRAR AUXILIARES ELECTORALES EN EL EXTRANJERO

Entre las variadas labores que debe realizar el funcionario consular, se encuentran el ser notario público, agente de migración y registrador del Registro Civil; funciones que se ejercen simultáneamente y de manera permanente durante todo el nombramiento del cónsul en el país receptor.

Estima el autor que la nueva función de desempeñarse como miembro de mesa en una JRV, que sería una vez cada cuatro años o cuando exista un referéndum, no causa mayor perjuicio al servicio consular que se debe prestar para los ciudadanos ni implica un sobrecargo laboral imposible de sortear por parte del cónsul.

Al repasar las obligaciones de las juntas receptoras de votos¹⁰, se aprecia que no se enlista alguna que haga suponer la necesidad de que se tenga que desplazar un funcionario del TSE hasta los distintos lugares donde contamos con representación diplomática o consular donde, en no muy pocas ocasiones, los intereses de contar con una sede de estas en ciertos lugares no responde a la presencia de costarricenses en esas latitudes, sino a circunstancias estratégicas propias de la política exterior del país.

Además, un argumento en contra de enviar funcionarios del TSE como se hizo en las elecciones de 2014, radica en el alto costo económico que esto implica, pues de 12 654 votantes inscritos, únicamente 2 771 asistieron a las JRV a ejercer su voto; es decir, hubo un 78,10% de abstencionismo que repercutió en un voto con un valor de 23 818 colones (US\$43,30 al tdc 550 colones por dólar).

Ante esto, parece tener sentido el reproducir el sistema utilizado en Perú o Venezuela donde completan los integrantes de la mesa receptora de votos seleccionando aleatoriamente a sus integrantes de entre el grupo de

¹⁰ El TSE emitió una "Guía práctica de trabajo electoral para integrantes de juntas receptoras de votos en el extranjero", donde estipuló que las obligaciones de las juntas receptoras de votos eran las siguientes:

- Capacitarse y juramentarse.
- Presentarse el día y hora señalados para revisar el material electoral.
- Recibir y revisar la documentación y material electoral.
- Reportar faltantes o sobrantes de material electoral.
- Completar y firmar el acta de apertura y revisión del paquete con el material electoral.
- Custodiar el material electoral.
- Preparar el local donde funcionará la junta receptora de votos.
- Recibir el voto de las personas electoras, cumpliendo el horario para la votación.
- Utilizar correctamente los documentos y materiales electorales, y los dispositivos electrónicos en caso de que en la junta receptora de votos se implemente el sistema de voto electrónico.
- Ejecutar uno a uno los puntos de la lista de tareas durante el día de la elección.
- Transmitir el resultado de la votación, cuando corresponda.

ciudadanos empadronados para votar y donde dicha designación es obligatoria, con lo que se garantizan la apertura de la JRV y se establecen sanciones para quienes no cumplan con la responsabilidad asignada.

No obstante, según un estudio que se hizo a los cónsules que participaron en las elecciones presidenciales de 2014, una recomendación que surgió de ellos fue: "Enviar funcionario a todos los consulados en donde se instale una JRV"¹¹; lo que origina la duda sobre ¿en dónde se encuentra la falta de confianza en poder llevar la elección sin mayor supervisión que la propia?, pues la función consular exige de por sí, una altísima dosis de actos oficiales y de gran responsabilidad por parte del funcionario consular, como lo son el expedir pasaportes, otorgar todo tipo de escrituras públicas, hacer solicitudes de cédulas de identidad e inscribir matrimonios civiles y nacimientos, sólo para citar los más recurrentes.

En vista de que no se cuenta con los motivos que originaron esta recomendación por parte de los cónsules, no es posible ahondar en su planteamiento sin caer en especulaciones; sin embargo, al efectuar la entrevista a la exjefa del Departamento Consular de la Cancillería, cuando se le preguntó si ¿el voto en el extranjero se puede desarrollar únicamente con funcionarios consulares en la JRV?, su respuesta fue la siguiente:

En mi opinión personal, los funcionarios consulares deberíamos tener una figura especial como la que tienen los delegados del Tribunal Supremo de Elecciones. Eso implicaría que debemos ser capacitados y certificados por el TSE¹². También considero que todo el Servicio Exterior debe ser entregado a los Magistrados igual que lo hace la Fuerza Pública. En ese momento nuestro ente regulador es el TSE. (E. Rodríguez, comunicación personal, febrero de 2017)

Esta respuesta coincide con la posición del autor, en el sentido de que si se empodera lo suficientemente a los funcionarios ya destacados en los distintos consulados esparcidos por el mundo, no se requiere de un funcionario del TSE que llegue exclusivamente a prestar sus servicios el día de las elecciones. De hecho, para las elecciones de 2018, el TSE dispuso

¹¹ Esta es solo una de las diez recomendaciones que surgieron del documento titulado "Informe de evaluación de cónsules del programa voto costarricense en el extranjero"; sin embargo, no se indica el motivo por el cual el cuerpo consular realizó tal sugerencia.

¹² Con respecto a esta solicitud de la anterior jefa del Departamento Consular, cabe resaltar que en las recién pasadas elecciones de 2018, todos los miembros de la JRV, es decir, los de carrera y los de nombramiento político, recibimos una certificación del TSE por nuestra participación en las elecciones.

enviar personal auxiliar electoral, únicamente a los consulados donde existían más de quinientos costarricenses empadronados¹³.

En el caso particular de la JRV en India, para las elecciones de 2018 existían nueve personas empadronadas (incluyendo los dos funcionarios diplomáticos), razón por la cual no enviaron, por parte del TSE, personal auxiliar electoral.

En el Consulado General de Costa Rica en India, en la JRV se contabilizaron dos votos en la primera ronda y tres para la segunda; además, en esta segunda ronda aconteció otro elemento que ayuda a garantizar la transparencia del proceso electoral: se contó con la presencia de una voluntaria como miembro de mesa quien vino a ejercer ese control de pesos y contrapesos que garantiza las actividades de la JRV. La participación espontánea de la población civil, como voluntario auxiliar, es otra razón que justifica el no nombrar personal local del TSE.

4. ABSTENCIONISMO DEL EMPADRONADO: EL CASO DE NUEVA YORK, EE.UU.

Se aclara al lector que lo siguiente corresponde a la experiencia obtenida por el autor en los años de 2001 a 2005, cuando ejerció como vicecónsul y cónsul de Costa Rica en el Consulado General en Nueva York, EE.UU. y es producto de las entrevistas y declaraciones de los cientos de costarricenses que fueron atendidos en su momento.

En esos años indicados, se implementó una modalidad que consistió en desplazarse los días sábados a las diversas comunidades donde se encontraban las colonias de costarricenses¹⁴, a prestarles los servicios consulares, lo que dio como resultado que el trabajo reunido en los días sábado era igual e incluso mayor, al que se recaudaba durante la semana laboral.

¹³ A raíz de esta cifra, el envío del personal del TSE, se dio únicamente a todos los consulados de Costa Rica ubicados en los Estados Unidos, México, España y la ciudad de Toronto en Canadá. Posteriormente, para la segunda ronda, el envío de personal del TSE se dio a los consulados que tuvieron más de dos mil votantes empadronados (Entrevista personal con la encargada del voto en el extranjero 2018, Paola Alvarado, 19 de mayo de 2018).

¹⁴ Con el tiempo esa práctica se denominó Consulado Móvil y fue adoptada por otras sedes consulares del Gobierno de Costa Rica.

El consulado con la mayor cantidad de costarricenses empadronados es el Consulado General de Costa Rica en Nueva York¹⁵, el cual ostenta, además, las jurisdicciones de New Hampshire, Maine, Vermont, Massachusetts, Connecticut, Rhode Island, New Jersey y Pennsylvania, todos estados que se encuentran a cientos de kilómetros de la sede consular costarricense, que está ubicada en Manhattan en la ciudad de Nueva York.

El realizar un viaje al consulado resulta muy oneroso. Sólo para ilustrar, tomaremos el caso hipotético de un costarricense que se desplaza desde Boston a Manhattan; este individuo dejará de percibir un día de su jornada laboral, lo cual tiene un costo aproximado de US\$77.60¹⁶, luego, debe agenciarse el transporte (suponiendo que sea en autobús, un tiquete estándar de ida y vuelta desde Boston a New York vale US\$28)¹⁷ y la alimentación respectiva (US\$12)¹⁸, de modo que, austeramente, estamos hablando de US\$117.60.

Ante lo dispendioso de la gestión, será práctico desplazarse el día de las elecciones sólo para aquellos que viven relativamente cerca de la sede del consulado, es decir, para los habitantes de las zonas limítrofes de New Jersey y Connecticut.

En las elecciones de 2014 se brindó la oportunidad de votar en todas las sedes donde existía un consulado costarricense, cada uno de esos votos en el extranjero costó en promedio US\$43.30; el TSE debería procurar que el dinero que se consume en votos en el extranjero se utilice de la manera más eficiente, sea invirtiendo recursos en los lugares identificados como los que conglomeran el mayor número de empadronados.

a. UN TESTIMONIO COINCIDENTE: LA EXPERIENCIA EN LA INDIA

En las elecciones presidenciales de 2018 el único voto que tuvimos, aparte del personal diplomático, llegó en la segunda ronda y correspondió al del costarricense Rolando Camacho Calderón quien nos manifestó la misma problemática que los otros compatriotas habían externado hace más de una

¹⁵ El 71% de los votantes en el extranjero reside en Estados Unidos, principalmente en Nueva York, Los Ángeles, Washington y Miami. Después, aparecen Canadá, México y España.

¹⁶ El salario mínimo por hora para el 2017 en el Estado de New York es de US\$ 9.70. Aunque las elecciones sean en día domingo, los costarricenses de esas latitudes por lo general laboran inclusive en día domingo.

¹⁷ Tiquete comprado con una semana de antelación mediante la cadena de autobuses Greyhound.

¹⁸ Efectuando solamente dos comidas en un restaurante de comida rápida.

década en Nueva York: la distancia y lo oneroso del traslado incide directamente en la disposición de salir a votar!

El costarricense, vive en la provincia de Maharashtra, en la ciudad de Pune, aproximadamente a mil cuatrocientos kilómetros al suroeste de Nueva Delhi. El señor Camacho nos comentó que para llegar a votar a Nueva Delhi tuvo que tomar un vuelo de dos horas. Lo hizo porque aprovechó para pasear con su esposa mexicana y convirtieron la salida en un paseo, pero de no haber sido así, lamentablemente no hubiera podido disponer del dinero que implicaba hacer un viaje a la capital de la India, únicamente para presentarse a votar.

Por todo lo anterior, planteamos la hipótesis de que para reducir el abstencionismo del voto en el exterior, no es necesario enviar funcionarios del TSE a todos los consulados, sino que el dinero que se ahorra de tal práctica se utilice para abrir JRV en más puntos estratégicos que sí lo ameriten.

En vista del alto porcentaje de los costarricenses empadronados en la sede costarricense en el estado de Nueva York, con sólo que se abran JRV en otros puntos distintos a la sede del Consulado General, se aumentará drásticamente el resultado del voto efectivo en el exterior y esto, a un costo menor que enviar funcionarios a países tan distantes y costosos como China o India¹⁹.

5. CONCLUSIONES

No es necesario que se envíe a un funcionario del TSE como miembro de JRV para garantizar la transparencia del sufragio en el extranjero, lo que se debe hacer es comprender las prohibiciones que rigen a los funcionarios consulares –por comisión y de carrera- y que por ese día de elecciones, sea su superior jerárquico el TSE, hecho que implica una reforma al reglamento al estatuto del Servicio Exterior de la República.

Una forma de disminuir el abstencionismo del voto en el extranjero es mediante la existencia de JRV en los núcleos donde se encuentra la

¹⁹ Para enviar a un funcionario del TSE a un consulado, en sesión n.º 50-2013 del 6 de junio de 2013, el Tribunal estableció que los consulados debían superar el umbral de 50 electores inscritos, pero también, estableció que podrá enviar funcionarios del organismo electoral a consulados donde no se alcancen los 50 electores inscritos por su cercanía con nuestro país. Lo cual elimina la tesis de que sea por cantidad de electores que se disponga el enviar apoyo a los consulados.

población costarricense (al menos en el caso de Nueva York, EE.UU.). Con sólo que coloquen JRV en las ciudades de Bound Brook, Patterson y Trenton todas del estado de New Jersey, se reducirían los índices de abstencionismo en términos generales para el voto en el extranjero. No es cuestión de no gastar, sino de gastar eficientemente.

Los partidos políticos están en su derecho de enviar representantes al extranjero para que supervisen las votaciones que se efectúen en el Servicio Exterior, el TSE ha dispuesto desde un inicio, la participación de estos en las elecciones en el exterior.

En las elecciones pasadas, tanto en 2014 como en 2018, no se dio un solo caso anómalo que haya hecho dudar de la transparencia de los funcionarios del Servicio Exterior que atendieron las JRV. Sin embargo, se estaría en mejores condiciones de atender una eventual situación de estas si se diera una supervisión jerárquica directa entre el TSE y los consulados durante el día de la elección.

La situación del país local es un aspecto a considerar para el TSE en lo que respecta a la forma en que procura disminuir el abstencionismo en el extranjero, en especial, si estamos hablando de Estados Unidos, país en donde se encuentra el 71% de los votantes en el exterior.

Por último, la participación del costarricense en el voto extranjero es un proyecto que requiere del mejor esfuerzo de todos: los votantes, los funcionarios públicos, los partidos políticos, los personeros del TSE, e incluso, las autoridades locales donde se encuentran establecidos los consulados del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agüero, M. (5 febrero 2014). Costo de voto fuera de Costa Rica se duplicó por abstencionismo. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/elecciones2014/Costo-voto-pais-duplico-abstencionismo_0_1394860554.html Visita febrero 2017.
- Alvarado, P. (2013). Voto en el extranjero: un nuevo reto nacional. *Revista de Derecho Electoral*, (17), 85-112.
- Bou, Z. (2010). Sistema electoral costarricense, seis décadas de probada efectividad. *Revista de Derecho Electoral*, (9), 51-65.

- Benadava, S. (1989). *Derecho Internacional Público*. Tercera Edición actualizada. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Costa Rica (2009). Código Electoral. Ley 8765 del 11 de agosto del 2009. Publicado en La Gaceta n.º 171 del 2 de setiembre.
- Costa Rica (2004). Ley Contra la corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. Ley 8422. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=53738&nValor3=90841&strTipM=TC
- Costa Rica (1965). Ley del Estatuto del Servicio Exterior de la República. Ley 3530. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=34620&nValor3=36513&strTipM=TC
- Costa Rica (2001). Reglamento al Estatuto del Servicio Exterior de la República, Reglamento Ejecutivo n.º 29428-RE. Recuperado de <https://www.rree.go.cr/files/includes/files.php?id=11&tipo=normativa>
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. (2014). *Informe de evaluación de cónsules del programa voto costarricense en el extranjero*. San José, Costa Rica: TSE.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. (2014). *Guía práctica de trabajo electoral para integrantes de juntas receptoras de votos en el extranjero*. San José, Costa Rica: TSE.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. (2013). *Guía básica para el desarrollo de voto costarricense en el extranjero*. San José, Costa Rica: TSE.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones (2018). Cerca de 70 mil agentes electorales blindan las Elecciones Presidenciales y Legislativas. Recuperado de <http://www.tse.go.cr/comunicado479.htm>
- González, M. (2017). *Cuando hay transparencia no hay temor a rendir cuentas*. Recuperado de <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=3259>
- Greyhound Company (2017). Web site. Recuperado de <https://www.greyhound.com/en/ecommerce/schedule>

- Grotz, F. y Nohlen, D. (2007). The legal framework and an overview of electoral legislation. En: *Voting from abroad, the International IDEA Handbook*. Suecia: International IDEA.
- Instituto Internacional para Democracia y la Asistencia Electoral (2008). Voto en el extranjero. Manual de IDEA Internacional. Suecia: IDEA.
- Nohlen, D. (1995). *Elecciones y Sistemas Electorales*. Venezuela: Editorial Nueva Sociedad. Fundación Friedrich Ebert.
- Oviedo, E. (29 julio 2013). Elecciones de Costa Rica del 2014 comenzarán en Australia. La Nación. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Elecciones-Costa-Rica-comenzaran-Australia_0_1356664361.html
- Russell. K (5 enero 2017). A Higher Minimum Wage in 2017. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/interactive/2017/01/05/business/economy/state-minimum-wages.html? r=0>