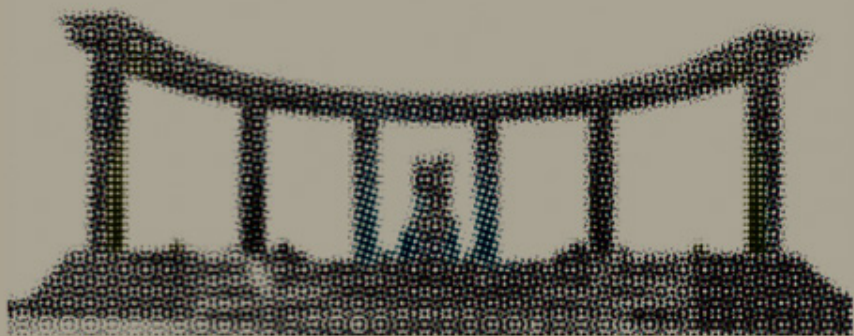
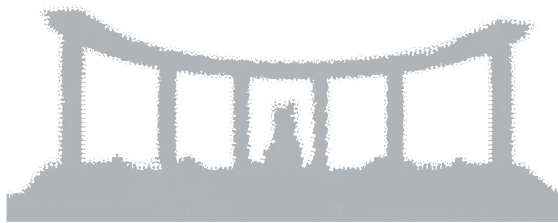


Mario Matarrita Arroyo



La gestión del recurso de amparo electoral

Prólogo del Dr. Luis Antonio Sobrado González



La gestión del recurso de
amparo electoral

Mario Matarrita Arroyo

*Desvelando la protección de los
derechos fundamentales
político-electorales*

342.07
M-425g

Matarrita Arroyo, Mario Andrés

La gestión del recurso de amparo electoral : desvelando la protección de los derechos fundamentales político-electorales / Mario Andrés Matarrita Arroyo. -- San José, C.R. : Tribunal Supremo de Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2016.
170 p.

ISBN 978-9930-521-04-5

1. Recurso de amparo electoral. 2. Recurso electoral.
3. Admisibilidad de la acción de amparo. 4. Protección de los derechos fundamentales. 5. Garantías electorales. 6. Juez electoral. 7. Resolución alternativa de conflictos. 8. Vicealcaldes. 9. Funciones municipales. 10. Justicia electoral. 11. Derecho electoral. I. Título.

©Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED)
Tribunal Supremo de Elecciones-Costa Rica
Apartado: 2163-1000, San José
Web: <http://www.tse.go.cr/ifed>
Primera edición, 2016

Consejo Editorial:

Hugo Picado León (Director)

Ileana Aguilar Olivares (Editora)

Luis Diego Brenes Villalobos

Mariela Castro Ávila

Rocío Montero Solano

Diseño de portada:

María José Alvarado Aguilar

Motivo de la portada: Plaza de la Justicia Electoral

Diagramación:

Leonardo Peña Calderón

La gestión del recurso de amparo electoral: desvelando la protección de los derechos fundamentales político-electorales, de Mario Andrés Matarrita Arroyo, se encuentra bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License. Creado a partir de la obra en www.tse.g.cr



*A la luz de tus ojos, Marujita,
porque en ella encontré
el amor más tierno
que nunca nadie recibió.*

Tabla de contenidos

Lista de cuadros	vii
Lista de figuras	viii
Lista de abreviaturas	ix

Preliminares

Prólogo	1
Introducción	5
Diseño de la investigación	9

Capítulo I. La gestión del recurso de amparo electoral en el ordenamiento jurídico costarricense

1.1. Origen y contextualización del recurso de amparo electoral	18
1.2. Dimensión normativa del recurso de amparo electoral.....	24
1.3. Dimensión procedimental del recurso de amparo electoral.....	37
1.4. Gestión del recurso de amparo electoral: resultados del periodo comprendido entre los años 2000 a 2013.....	44
1.4.1. Sujeto activo	48
1.4.2. Sujeto pasivo	51
1.4.3. Acto recurrido.....	54
1.4.4. Objeto	57
1.4.5. Admisibilidad.....	58
1.4.6. Dinámica interlocutoria	62
1.4.7. Integración del órgano a cargo de la decisión	64
1.4.8. Decisión	69
1.4.9. Lapso de resolución	72
1.4.10. Extensión de las resoluciones	74

Capítulo II. Explicando *el performace* en la gestión del recurso de amparo electoral

2.1. Perfil de la gestión de los RAE: un breve recuento de sus indicadores	82
--	----

2.2. Factores que explican el performance en la gestión del amparo electoral.....	86
2.2.1. Consolidación institucional del Tribunal Supremo de Elecciones (V_1).....	87
2.2.2. Asentamiento del RAE como garantía tutelar y derecho fundamental en sí mismo (V_2).....	102
2.2.3. Amplitud en los parámetros objetivos para la formulación del RAE y carácter residual del recurso (V_3)	108
2.2.4. Contexto político-electoral costarricense: factores exógenos que impactan la gestión del RAE (V_4).....	119

Capítulo III. La tutela, vía amparo electoral, del ejercicio efectivo de los cargos municipales de elección popular

3.1. El efectivo ejercicio de los cargos municipales de elección popular como derecho fundamental: criterios integrantes y afines.....	133
3.1.1. Cuestión preliminar: la especial tutela de las vicealcaldías municipales.....	135
3.1.2. Funciones deben ser acordes al cargo y asignadas en forma clara y oportuna.....	137
3.1.3. Condiciones necesarias para el ejercicio del cargo municipal	138
3.1.4. Imposibilidad de asignar funciones al vicealcalde segundo.....	141
3.1.5. TSE: ni juez de legalidad ni superior jerárquico de las autoridades municipales de elección popular....	143
3.1.6. Potestades de la alcaldía municipal	145
3.2. Corolario	148
Conclusiones	153
Referencias bibliográficas	161

Lista de cuadros

Cuadro n.º 1. Perfil normativo del amparo electoral (definido por la jurisprudencia del TSE)	27
Cuadro n.º 2. Perfil normativo del amparo electoral (definido por el Código Electoral).....	30
Cuadro n.º 3. RAE analizados por año (período entre los años 2000 a 2013)	45
Cuadro n.º 4. Indicadores de análisis en RAE (extraídos por cada resolución).....	47
Cuadro n.º 5. Juez(a) instructor(a) de los RAE [cantidades por juez(a)].....	66
Cuadro n.º 6. Tipología de decisión de los RAE (por cantidades según clasificación)	69
Cuadro n.º 7. Extensión de resoluciones de RAE.....	76
Cuadro n.º 8. Perfil de los jueces electorales (integración propietaria actual del TSE)	92

Lista de figuras

Figura n.º 1. Núcleo duro de los derechos fundamentales político-electorales y su interacción con derechos instrumentales	36
Figura n.º 2. Trámite procedimental del recurso de amparo electoral	38
Figura n.º 3. Recursos de amparo electoral (por año, de 2000 a 2013).....	46
Figura n.º 4. Sujeto activo en los RAE analizados (por género y número del recurrente).....	49
Figura n.º 5. RAE interpuestos por mujeres (datos por año)	50
Figura n.º 6. Partidos políticos recurridos en RAE, 2000 a 2013 (datos por agrupación).....	53
Figura n.º 7. Admisibilidad de los RAE (datos de los años 2000 a 2013)	60
Figura n.º 8. Coeficiente de admisibilidad de los RAE (porcentaje de admitidos de 2000 a 2013)	61
Figura n.º 9. Integración del TSE al resolver RAE (datos según integración consignada)	68
Figura n.º 10. Fallos en RAE (según criterio de decisión).....	71
Figura n.º 11. Tiempo de resolución de RAE en días naturales (promedio por año)	72

Lista de abreviaturas

AI: Área de admisibilidad

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

CE: Código Electoral

DGRC: Dirección General de Registro Civil

DGRE: Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de los Partidos Políticos

IFED: Instituto de Formación y Estudios en Democracia

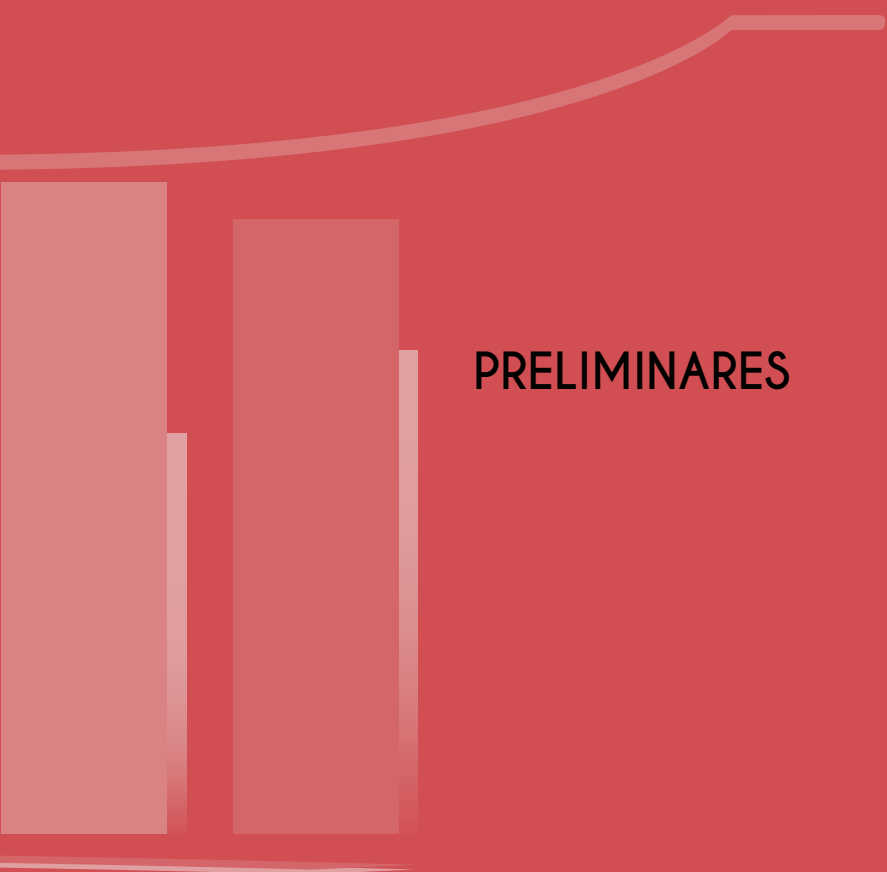
LJC: Ley de la Jurisdicción Constitucional

RAE: Recurso de amparo electoral

TSE: Tribunal Supremo de Elecciones

UCR: Universidad de Costa Rica

UL: Unidad de Letrados



PRELIMINARES

PRÓLOGO

Hace quince años, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) dictó su sentencia n.º 303-E-2000, que me honra haber redactado porque fue la partera del recurso de amparo electoral, una garantía esencial de los derechos fundamentales en la órbita político electoral, de origen pretoriano, que además siempre ha estado al servicio del imperativo constitucional (introducido por reforma de 1997) relativo al necesario ajuste democrático del funcionamiento y la estructura de los partidos políticos (según la fórmula que tomamos prestada de la Constitución española de 1978 y que a su vez se inspira en la Ley Fundamental alemana de 1949).

Esta génesis, por otra parte, se inscribe en un proceso más amplio por intermedio del cual el TSE se apropió vigorosamente de su rol jurisdiccional; proceso que culminó, en el 2009, con la recepción legislativa de esta agresiva jurisprudencia.

También me enorgullece tener una cierta paternidad, en lo intelectual, respecto del autor cuya obra hoy prologo. Descubrí el talento de Mario Matarrita como director de su notable tesis de licenciatura, que del mismo modo desarrolló en el campo del Derecho Electoral (“Impertinencia del recuento de votos como garantía de seguridad y transparencia en los procesos electorales”). Luego de la presentación de esa tesis, vi con satisfacción la incorporación de Mario a la familia electoral,

quien no por ello abandonó sus aspiraciones de crecimiento y consolidación académicos.

Buena muestra de lo anterior es el presente libro, que surge de la investigación con la cual el autor se graduó con honores en la Maestría de Justicia Constitucional de la Universidad de Costa Rica y que también me correspondió dirigir. El respectivo tribunal examinador reconoció la excelencia del trabajo al aprobarlo con distinción y recomendar su publicación; recomendación que el TSE hace hoy una realidad.

La obra debe calificarse como brillante. Tiene un enfoque metodológico que no es frecuente en nuestro medio jurídico, donde lo normal es limitarse a describir las normas e institutos jurídicos; Mario, por el contrario, se adentra en la aplicación práctica de las reglas propias del recurso de amparo electoral en particular, a partir de una recopilación exhaustiva de datos relativos al desempeño de la jurisdicción electoral en el plano de la realidad.

La identificación de indicadores y la aplicación de distintas variables constituyen una herramienta -usual en otras ciencias sociales pero extraña en las aulas de Derecho- que le permite diseccionar con profundidad el fenómeno de su interés, así como arribar a conclusiones sólidas y sugerentes, no exentas de una sana visión crítica de la cuestión.

No es, pues, un trabajo adocenado hecho para cumplir un requisito de graduación. Es un esfuerzo serio y digno de reconocimiento para hacer ciencia jurídica.

Fue sin duda un acierto del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del TSE que, en cumplimiento de su responsabilidad de fomentar el desarrollo de investigaciones y publicaciones sobre temas relacionados con democracia y elecciones, haya seleccionado la obra de Mario.

Aparte de sus calidades intrínsecas, el libro representa una valiosa vía para diseminar conocimiento profundo sobre el instituto procesal insignia de la justicia electoral.

La academia, los políticos y la ciudadanía en general, tendrán con él una ventana abierta para comprender no solo las normas que regulan el amparo electoral, sino también para acercarse a la manera como el juez electoral le ha dado vida, posicionándolo como un efectivo resguardo del derecho de participación política, en entornos que, gracias a este instrumento procesal, se ven forzados a ajustarse a estándares democráticos cada vez más exigentes.

A lo largo de las páginas de esta obra, el lector podrá atisbar la filosofía y la política jurisdiccionales del TSE, redescubiertas por el autor a partir de la observación minuciosa de la praxis y del rigor del método científico. Una mirada que servirá para enjuiciar, en términos históricos, la apuesta democrática del juez electoral en los últimos tres quinquenios y su sensibilidad respecto de la promoción de los derechos fundamentales.

Luis Antonio Sobrado González

Magistrado Presidente
Tribunal Supremo de Elecciones

INTRODUCCIÓN

En la base de los Estados constitucionales de derecho y los regímenes democráticos contemporáneos, los derechos fundamentales tienen una importancia indudable en el papel que la persona desempeña, frente a los *poderes públicos o privados transitorios* (Landa, 2002, p. 52), en infinidad de ámbitos de la vida en sociedad. Así, de cara al Estado, los Gobiernos, los ordenamientos jurídicos, los particulares y otros agentes de incidencia social, esos derechos han demostrado su utilidad en la defensa de la dignidad que se reconoce a todas las personas por el hecho de serlo (Pacheco, 1995).

De manera particular, los derechos fundamentales de carácter político-electoral constituyen una categoría de especial relevancia en el cosmos de esos derechos y libertades esenciales. Tal premisa se nutre del reforzado valor que se otorga a la participación ciudadana como una constante en la ecuación democrática, lo que coloca, a la persona, en el núcleo de los escenarios político y electoral del presente.

Sin embargo, y según lo retrata una parte de la doctrina (Brewer, 2012; Nikken, 2010; entre otros), la consagración constitucional o legislativa de los derechos fundamentales no lleva implícito, ni mucho menos, el debido aseguramiento de sus postulados y contenidos. Partiendo de esa dirección, el amparo

electoral costarricense representa el caso de una acción procesal, establecida en un ordenamiento jurídico consolidado -con una longeva democracia como trasfondo-, que persigue el propósito de alcanzar niveles suficientes de efectividad en la tutela de los derechos fundamentales político-electorales.

Si bien ese recurso cuenta con casi tres lustros de vigencia en Costa Rica, su estudio se ha encaminado a través de enfoques y perspectivas que, en la mayoría de los casos, parten de un valor y método similar; por ejemplo, análisis como los propuestos por Sobrado (2005), Evans (2006), Marche (2011), Brenes y Rivera (2006) y Álvarez *et al.* (2007), entre otros, responden a una aproximación descriptiva de la cuestión: caracterizar dicho mecanismo de protección de los derechos humanos.

Como se verá, la obra no procura seguir una lógica descriptiva en el acercamiento al amparo electoral; por el contrario, busca profundizar en el comportamiento que la jurisdicción electoral de Costa Rica -a cargo del Tribunal Supremo de Elecciones- ha desempeñado en la gestión y trámite de los amparos electorales conocidos por esa autoridad en casi 15 años de actividad. Se pretende que los alcances de un examen tal permitan, a partir de los criterios de evaluación seleccionados, adentrarse en un panorama hasta ahora inexplorado en razón de la falta de evaluación del “comportamiento histórico” del juez electoral costarricense en ese particular.

Para esto, la pregunta de investigación del presente estudio se dirige a conocer cuál ha sido el comportamiento que la jurisdicción electoral ha desplegado en la gestión de los recursos de amparo electoral y qué factores permiten comprender ese *performance* en la admisión, tramitación y resolución de esos mecanismos tuitivos.

La hipótesis que se ofrece como respuesta a esa pregunta será fundamentada a efectos de precisar que la transformación y consolidación del Tribunal Supremo de Elecciones y su fortalecido posicionamiento en el medio institucional, así como el reforzamiento del amparo electoral -en calidad de mecanismo

procesal idóneo para la protección de los derechos fundamentales político-electorales-, y la amplitud de sus parámetros recursivos, entre otros, son factores que explican el desempeño de la jurisdicción electoral costarricense en su gestión.

Al tomar en cuenta la pregunta generadora y la hipótesis planteadas, salta a la vista por qué no resulta idóneo un análisis eminentemente descriptivo. Por tanto, el estudio empleará técnicas de investigación analíticas -cualitativas y cuantitativas- con el propósito de trazar, de la forma más completa, las líneas explicativas tras ese desempeño en la gestión de los amparos electorales.

Con base en lo anterior, el capítulo primero del libro destacará la figura del amparo electoral desde la evaluación y contraste de algunos indicadores específicos de su gestión a cargo del juez electoral costarricense desde el año 2000, fecha en que fue implementado pretorianamente. Ese esfuerzo se complementará con el estudio estadístico en una muestra jurisprudencial que será seleccionada.

El capítulo segundo de la obra tendrá como finalidad ofrecer las razones que explican los indicadores de esa gestión del amparo electoral a cargo del Tribunal Supremo de Elecciones.

Por su parte, en el capítulo tercero del libro se propone un análisis sobre el fondo de una de las líneas jurisprudenciales de las establecidas por la magistratura electoral costarricense, en cuanto a la protección de los derechos fundamentales; específicamente se analizarán los pormenores del derecho a ejercer, en forma efectiva, los cargos municipales de elección popular. A diferencia de los capítulos anteriores, en este apartado prevalecerá un estudio de raigambre jurídica sobre la *ratio decidendi* de algunos fallos que fueron adoptados, en punto al derecho en cuestión, a partir de lecturas interpretativas de carácter novedoso y progresivo.

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1. Pregunta de investigación y objetivos

Tal y como fuera adelantado en el apartado anterior, el análisis a la gestión del amparo electoral se propone en términos novedosos, partiendo de la siguiente pregunta de investigación: ¿cuál ha sido el comportamiento que la jurisdicción electoral ha desarrollado en su gestión y qué factores permiten comprender ese *performance* en la admisión, tramitación y resolución de ese mecanismo procesal?

Nótese que esa interrogante incluye dos aspectos que serán hojas de ruta para la confección del estudio contenido en las páginas del libro: por una parte, se buscará llegar al conocimiento adecuado de la forma en que el juez electoral ha desplegado, en casi mil resoluciones, la protección de los derechos fundamentales político-electorales que fueron, presunta o efectivamente, lesionados o amenazados. Desde el punto de vista “histórico”, ¿puede reconocerse esta como una tutela amplia o reducida? ¿Célere o dilatada? ¿Integral o fraccionada? ¿Que acoge la mayoría de los reclamos presentados por esa vía o, más bien, los rechaza? ¿Cuáles integraciones de los jueces electorales han resuelto, en mayor medida, las gestiones de amparo presentadas?

Las respuestas a estos y otros cuestionamientos serán insumos útiles a los efectos de perfilar las características y alcances de esa *gestión del recurso de amparo electoral*, término genérico con el que se denominará, según se verá más adelante, el procedimiento que dispone la ley y la propia magistratura electoral de Costa Rica para dar trámite y resolución a la indicada acción tuitiva; en segundo lugar, una vez perfilado ese *performance* de la jurisdicción electoral, el paso siguiente será analizar, definir y exponer detenidamente cuáles son las razones que la explican; por último, y como propósito complementario, el estudio se enrumbará a revisar el fondo de algunas resoluciones de amparo electoral emanadas por el Tribunal Supremo de Elecciones.

En ese sentido, el primero de los componentes de la pregunta de investigación se dirigirá a poner en evidencia la escasez de mediciones y evaluaciones, en los ámbitos académico, profesional e institucional -del propio TSE- en relación con los procedimientos instruidos por el juez electoral cuando ejerce la tutela de los derechos fundamentales de carácter político-electoral. En ese orden de ideas, no se descalifica el amparo electoral como el procedimiento de conocimiento jurídico que es y, más bien, se integrará al universo de casos resueltos por esa vía a fin de saber de qué forma y en qué medida han sido tutelados, a partir del año 2000, los derechos y libertades amparables por intermedio de ese instituto. Para ello, un acercamiento descriptivo de la cuestión (Tamayo y Tamayo, 1999; García, 2004; Achaerandio, 2010; y, otros) servirá en aras de ubicar los atributos de la función tutelar en comentario.

El segundo de los componentes de la pregunta de investigación atiende a la búsqueda por alcanzar un nivel de claridad y comprensión suficiente de los motivos causales que llevaron, a la jurisdicción electoral, a desempeñar el resguardo de derechos fundamentales de la forma revelada a partir de la primera parte de la pregunta de investigación. Es decir, el enfoque descriptivo utilizado con el propósito de retratar la gestión de los recursos de amparo electoral se complementará con un enfoque analítico-explicativo (Ramírez *et al.*, 2004; entre otros)

a fin de profundizar en los factores de los que se deriva ese *performance*.

A partir de la pregunta de investigación trazada -y las posibles respuestas que de ella se puedan derivar- el objetivo general del estudio atiende conocer cómo se caracteriza la gestión de los recursos de amparo electoral a cargo de la jurisdicción electoral costarricense al ejercer la tutela de los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral desde el año 2000 (fecha en la que fuera implementado ese instituto procesal por la vía jurisprudencial). Aunado a lo dicho, el objetivo general de la investigación contempla el interés por señalar y explicar los factores que perfilaron ese *performance* del amparo electoral en lo que a protección de derechos fundamentales refiere.

Por su parte, y teniendo en cuenta el objetivo general propuesto, la presente investigación tiene como objetivos específicos, primeramente, evaluar cómo ha impactado la consolidación institucional del TSE la gestión del recurso de amparo electoral en los términos antes señalados; en segundo lugar, se propone valorar si los caracteres del mecanismo procedimental analizado influyen en el desempeño que, durante el periodo consultado, desplegó la jurisdicción electoral de Costa Rica al tutelar los derechos fundamentales político-electorales; en tercer lugar, se pretende determinar si existen, más allá de los citados, otros factores cuya incidencia hace posible explicar, con suficiente claridad, los indicadores por descubrir en torno a la gestión de los amparos electorales. Por último, el cuarto objetivo específico del estudio buscará conocer, en forma breve, algunas líneas jurisprudenciales trazadas por los jueces electorales cuando han resguardado el derecho fundamental de ejercer, en forma efectiva, los cargos municipales de elección popular. Este último objetivo se interesa en abordar otro perfil -referido más al fondo de las decisiones emanadas en amparo electoral- dentro de la labor de protección que actualmente desempeña la autoridad electoral de Costa Rica.

2. Delimitación del campo y objeto de estudio

Contrario a lo que se acostumbra en el ámbito académico y profesional jurídico, este estudio no busca ubicar un fenómeno -que en el mejor de los casos acarrea una situación problema- para luego acometer su descripción y definición. Más bien, la investigación contenida en estas páginas se enfocará a través de un carácter interdisciplinario (Luengo González, 2012) y con el firme propósito de analizar un instituto jurídico -el recurso de amparo electoral costarricense- valiéndose de técnicas poco comunes en el ámbito del Derecho, como lo son, entre otras: el análisis integral de la gestión de procedimientos; la investigación estadística-cuantitativa con fines inferenciales; y, la caracterización del perfil subjetivo del juez electoral (a través de medios cualitativos de investigación) como juez de garantías constitucionales. Con esto, la investigación planteada buscará dar cabida a metodologías de análisis que, normalmente ajenas a la ciencia del derecho, aportarán valiosos enfoques en la lectura e interpretación del *performance* objeto de examen.

Así, la unidad de análisis en esta obra atiende a los recursos de amparo electoral que el Tribunal Supremo de Elecciones resolvió en el período comprendido entre los años 2000 a 2013 y, especialmente, se centrará en los procedimientos incorporados en las diligencias de admisión, curso, trámite y resolución de cada uno de esos asuntos (en aproximadamente 850 sentencias electorales).

Si bien el amparo electoral es un procedimiento de alcance general desde el año 2000, lo cierto es que a la fecha no existe, desde la academia o la propia magistratura electoral, una medición respecto de la función tutelar de los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral. Con el fin de saldar esa deuda, el libro contrastará casi 15 años de jurisprudencia en materia de amparos electorales frente a una serie de indicadores -descritos más adelante- cuya incidencia mostrará aspectos puntuales de esa labor de protección encomendada al TSE.

Aunado a lo anterior, en el último capítulo se tomará una muestra jurisprudencial considerablemente más pequeña con el fin de evaluar el contenido de las resoluciones electorales que versan acerca del ejercicio efectivo de los cargos municipales de elección popular como derecho fundamental vigente en el ordenamiento jurídico de Costa Rica.

Adicional a los exámenes jurisprudenciales comentados, la investigación buscará tomar en cuenta determinadas fuentes de información que, por específicas, resultarán de utilidad en la caracterización de ese *performance* del amparo electoral.

Una de esas fuentes complementarias de información será el contacto directo con los jueces electorales encargados de la sustanciación y resolución de esos mecanismos tuitivos durante buena parte del período seleccionado para el estudio; con esto, las entrevistas a magistrados electorales se justifican en razón de la valía que implica conocer, de primera mano, la dimensión personal de los jueces que, desde su posición de operadores jurídicos, representan piezas centrales del engranaje tutelar de los derechos fundamentales político-electorales.

Por último, en adición a las fuentes e insumos de información que han sido ya referidos, también serán objeto de consulta obras, tratados de doctrina, estudios académicos y profesionales, pronunciamientos, instrumentos normativos y otras herramientas válidas -en respaldo físico o digital- de relevancia para el objeto de la investigación. Con esto, se hace saber que el tomar en cuenta métodos o fuentes de información poco comunes no llevará a descartar fuentes tradicionales de consulta e información empleados en investigaciones de corte académico y profesional como la que se presenta en las páginas siguientes.

CAPÍTULO I.

A decorative graphic on the left side of the page. It features a light red curved line that starts from the left edge, curves upwards, and then levels off to the right. Below this line are two vertical bars of different heights, also in a light red color. The taller bar is on the left, and the shorter bar is on the right.

LA GESTIÓN DEL RECURSO DE AMPARO ELECTORAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COSTARRICENSE

CAPÍTULO I.

LA GESTIÓN DEL RECURSO DE AMPARO ELECTORAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COSTARRICENSE

(...) los Derechos Humanos son anteriores y superiores al Estado y a cualquier sociedad o autoridad humanas, los cuales no los crean, los descubren; no los otorgan, los reconocen, porque tienen que reconocerlos, respetarlos y garantizarlos (...).

Rodolfo Piza Escalante

En este capítulo se pretende completar una aproximación a los procesos integrantes de la gestión de los recursos de amparo electoral (RAE) que desarrolla, como parte de su ejercicio competencial, el Tribunal Supremo de Elecciones costarricense. El análisis teórico de la normativa y la doctrina vigente en cuanto al objeto de estudio será complementado con una exhaustiva revisión de los procedimientos llevados por el órgano electoral durante el periodo comprendido entre los años 2000 y 2013.

1.1. Origen y contextualización del recurso de amparo electoral

Al estudiar la democracia costarricense muchos son los factores que saltan a la vista; entre ellos, la amplitud, estabilidad y longevidad del régimen son atributos que permiten destacar a Costa Rica dentro del concierto de las naciones. Desde el inicio de la vida independiente en ese país, el proyecto democrático ha ido ganando terreno y hoy, sin duda alguna, la autoridad del pueblo ha permitido a todos los costarricenses tomar parte en el ejercicio del poder (Sobrado, 2009).

Gran cuota de responsabilidad por ese buen desempeño de la democracia se debe al rol que las personas han tenido, partiendo de su posición particular, en el orden colectivo; tan importante es ese factor para la ecuación como los esfuerzos desplegados por dotar, a esos individuos, de instituciones y mecanismos óptimos en pro de la defensa de sus libertades y derechos esenciales. Es así que, *en nuestro país [Costa Rica], la defensa de los derechos humanos y de las instituciones creadas para asegurar su práctica es una política de Estado, un hilo conductor de las relaciones exteriores [y las internas, además] sin importar quién gobierna* (La Nación; 2014, p. 15B).

Si la democracia costarricense ha resultado ser un ensayo exitoso, gran parte de ese buen suceso se deriva de la férrea disposición personal e institucional, como precisa Waldron en la tercera de sus asunciones (2006), hacia un amplio compromiso de la sociedad por el respeto de los derechos fundamentales, valores básicos que deben disfrutar todos los hombres pero que, por lo general, no disfrutaban (Obregón, 2009).

Así, democracia y derechos fundamentales¹ están ligados en un proceso de interacción recíproca: las afrentas a esos derechos y libertades arriesgan la estabilidad del ideal democrático y, por ende, el compromiso con los derechos no está en tensión con la democracia (Linares, 2008).

¹En lo sucesivo, los términos derechos fundamentales y derechos humanos serán considerados, para el interés de la investigación, en carácter de sinónimos.

Por esa razón, y con acierto, los representantes, la clase política y la sociedad costarricense fueron y son conscientes de ese nexo trascendental: las normas programáticas de derechos en los textos fundamentales desde el Pacto Social Fundamental Interino de 1821 hasta la Constitución Política de 1949, la suscripción de numerosos tratados y convenios de derechos humanos y la creación de un tribunal constitucional -a cargo de tutelar esos derechos- son algunas de las muestras de esa propensión del ordenamiento costarricense hacia una robusta tutela de las libertades y los derechos fundamentales.

Eso sí, la marcada tendencia en el fortalecimiento de esa función tutelar no se ha restringido a la mera concesión de algunos derechos o su consagración constitucional y legislativa. Más bien, *teniendo en cuenta que la eficacia práctica de los derechos fundamentales suele conseguirse a través de sus garantías, sobre todo de las jurisdiccionales* (Figueroa, 1989, p. 1), el constituyente originario de 1949 (a través del artículo 48 constitucional) y el legislador ordinario constantemente han tomado en cuenta ese imperativo para contar con garantías² aseguradoras de la plena realización de los derechos fundamentales.³

Ahora bien, ese amplio espectro de protección instalado en los órdenes constitucional y legal se ha hecho extensible -con un enfoque progresivo- a un sinnúmero de espacios en la vida personal y colectiva del individuo y la sociedad costarricense. Durante más de 25 años de labor, la Sala Constitucional ha ejercido, a través del recurso de amparo, la protección de los derechos fundamentales en materia de salud, familia, prestación de servicios públicos y hasta en el ámbito ambiental -entre muchas otras-, por intermedio de una sede especializada, cuyo fin último atiende a *hacer realidad en la vida jurídica la operatividad normativa de la Constitución, esto es, dotar a dicho texto de virtualidad en cuanto norma jurídica a la que de este modo han de adecuar su actuación los poderes públicos*. (Aguilar de Luque, 1992; p. 72).

² Por garantías de los derechos fundamentales se entenderá, al igual que lo hace Ferrajoli (2010), aquellas técnicas idóneas para asegurar el máximo grado de efectividad a las normas que reconocen tales derechos.

³ En palabras de Hart (1975), "(...) los derechos no valen sino lo que valen sus garantías" y, según Ferrajoli (2010), "(...) más allá de su proclamación, aun cuando sea de rango constitucional, un derecho no garantizado no sería un verdadero derecho.

Con eso, los jueces constitucionales asumieron, sin reparo y desde 1989, el ejercicio de la tutela de los derechos fundamentales, siendo ese órgano y su proyección competencial el mayor hito en la historia jurídica costarricense del siglo pasado.

Debido a su configuración, naturaleza, atribuciones y alcances, el quehacer del tribunal constitucional de Costa Rica ha incursionado, con impacto directo, en una pluralidad de ámbitos en el desempeño de su rol como *garante de los derechos fundamentales e intérprete único y privilegiado de la Constitución* (Armijo Sancho en Orozco *et al.*, 2013, p. 11).

Pues bien, la labor de la magistratura constitucional ha significado un impacto directo en el quehacer de buena parte de los actores individuales, sociales e institucionales que toman parte del régimen democrático en Costa Rica. Particularmente, y en cuanto al interés de la presente investigación, a pocos años de su entrada en funcionamiento, la Sala Constitucional percibió una distorsión que, en cuanto a la materia electoral, contrariaba el esquema y orden constitucional dispuesto, específicamente, en cuanto al resguardo de los derechos político-electorales: la atención y tutela de los derechos fundamentales de carácter político-electoral que, a finales del siglo XX, no se materializaba en los alcances y términos proyectados por el texto constitucional.

Así, en la base de su jurisprudencia, los jueces constitucionales fueron perfilando esa línea de pensamiento (criterio jurisprudencial) y destacando, de entre su labor interpretativa, líneas jurisprudenciales que terminaron por moldear un escenario en el que:

- Los conflictos electorales deben ser arbitrados por el TSE (resolución n.º 2150-1992) y la Sala Constitucional intervendría, solamente, ante una declinación de esa competencia;
- Ante esa eventual declinación en el ejercicio de la competencia tutelar del TSE, la intervención de la Sala sería viable en asuntos en que se impugnaren actos lesivos de los derechos fundamentales (resolución n.º 6326-2000);

- El TSE es un tribunal constitucional especializado en razón de su naturaleza y atribuciones encomendadas por la vía del texto fundamental (resolución n.º 6326-2000); y
- La autonomía de la materia electoral deriva en su consideración como ámbito constitucional especial, en el que no rigen las mismas reglas que para los demás poderes públicos (resolución n.º 3194-1992).

Con base en los alcances de esos argumentos, la Sala Constitucional fue acercándose a señalar -en un ejercicio de auto-contención- que sus competencias no alcanzaban ni podían alcanzar allí donde la voluntad del constituyente⁴ y el legislador⁵ había posicionado a un órgano con la potestad para ejercer la debida protección de los derechos fundamentales en el campo político y de los procesos electorales. Esa línea de entendimiento ubicó al órgano electoral costarricense de frente al reconocimiento de su rol como tribunal de garantías constitucionales que, por previsión constitucional, está llamado a desempeñar y del que se sustenta no solo su estatus supremo en el ámbito de su competencia, sino que respalda *el pleno desarrollo (...) de institutos propios y característicos de una jurisdicción constitucional ordinaria, caso del recurso de amparo electoral (...)* (Brenes y Rivera, 2006, p. 8).

Teniendo en cuenta esa ubicación del TSE en la arquitectura constitucional del Estado costarricense, la distorsión señalada por la Sala Constitucional se resumía en que si la sede electoral fue constitucionalmente habilitada para ejercer la tutela de los derechos fundamentales en esa materia, tal instancia aún no daba el paso necesario para asumir, como propia, una labor de tan importantes implicaciones.

Brenes y Rivera (2006, p. 9) explican esa apatía en el ejercicio de la competencia apuntada a partir del vacío normativo que persistía en el ordenamiento jurídico. Particularmente, esos autores sostienen que:

⁴ Artículo 10 de la Constitución Política.

⁵ En el nivel normativo legal la Sala Constitucional tiene, en el artículo 30 de la LJC, un límite expreso al ejercicio de sus facultades en el ámbito electoral.

La reforma constitucional de 1997 a los artículos 95, 96 y 98 mediante ley n.º 7675 del 2 de julio de 1997 (...) propició nuevos mandatos ius constitucionales que desnudaron la ya latente ausencia de un mecanismo procesal en manos del Tribunal Supremo de Elecciones, para que éste (sic) asumiera irrefutablemente la defensa y protección de los derechos fundamentales en esa materia.

Y es que el impacto derivado de ese vacío normativo no era menor⁶. La falta de previsión respecto de mecanismos de tutela en el ámbito de los derechos fundamentales político-electorales sumía a las personas en un estado de abierta indefensión. Así, el exdiputado Sergio Alfaro Salas, legislador durante el periodo constitucional 2006-2010, puso en evidencia, en la sesión de la Comisión especial de reformas electorales y partidos políticos de la Asamblea Legislativa -instancia a cargo de la discusión del proyecto de reforma al Código Electoral (CE)- del 2 de abril de 2008, la condición de vulnerabilidad en la que habían sido colocados los derechos fundamentales político-electorales previo a la creación del RAE como su mecanismo de garantía:

Recordemos, ¿qué pasaba en los partidos políticos en Costa Rica antes de que el amparo electoral existiera? Simplemente se violaban los derechos de la gente libremente sin ninguna sanción, sin ninguna posibilidad de reclamo, y las posibilidades de reclamo que habían eran posibilidades dentro del partido político, las cuales, diay, eran juzgadas normalmente por gente también políticamente interesada si es que había (sic) varios, podían (sic) ser incluso que la decisión la tomara una persona ajena a los que la firmaban.⁷

⁶ Según el Magistrado Presidente del TSE, Dr. Luis Antonio Sobrado González (2006, p. 176), "a pesar de la jurisprudencia relativa a la plena competencia constitucional que al respecto tiene el Tribunal [de ejercer tutela efectiva frente a vicios o irregularidades cuya incidencia afecte derechos fundamentales], éste (sic) no goza de una vía legalmente diseñada para el adecuado abordaje jurisdiccional de esta suerte de conflictos.

⁷ Acta de la sesión de trabajo n.º 1, del 2 de abril de 2008, de la Comisión especial de reformas electorales y partidos políticos.

El contexto descrito terminó por desembocar en una llamada de atención al TSE: sin importar cuáles fueran las circunstancias imperantes, el órgano electoral debía instrumentar, asegurar, ejercer y disponer lo necesario a efecto de lograr una tutela idónea de los derechos fundamentales en el ámbito político-electoral. La respuesta de la magistratura electoral finalmente llegaría como cosecha de su jurisprudencia, en el año 2000.

En esa oportunidad el TSE, y por resolución n.º 303-E-2000 de las 9:30 horas del 15 de febrero de 2000, determinó, en palabras de Sobrado (2009, p. 176), la necesidad de:

(...) reconocer vías alternativas de impugnación para la membresía partidaria que, dado el monopolio de los partidos en la nominación de candidaturas y la novedosa exigencia constitucional relativa a su accionar democrático, no podía quedar en indefensión frente a actos irregulares o dudosas (sic) de las dirigencias, cuando éstas (sic) lesionaran su derecho fundamental de participación política en los procesos internos de designación de candidaturas y de cargos de autoridad dentro del partido.

Frente a ese escenario, el TSE asumió su competencia constitucional y derivó, de ella, una habilitación con el propósito de conocer y resolver los reclamos presentados en contra de las actuaciones de los partidos políticos que, por su carácter y alcances lesivos, podrían menoscabar los derechos políticos de los militantes de las distintas agrupaciones políticas⁸. Además, y de manera contundente, la magistratura electoral puntualizó que esa competencia no podría ser rehuida en virtud de la ya comentada ausencia de previsiones legales a ese respecto, esto a la luz del principio de plenitud hermética del ordenamiento jurídico.

⁸ "En consecuencia, el Tribunal Supremo de Elecciones 'despierta' y adopta una posición activa y protagonista en cuanto al verdadero fiscalizador de la democracia y la libertad electoral incluso a lo interno de los partidos políticos." (Brenes, 2003, pp. 153-154).

En suma: la creación del amparo electoral, a través de la jurisprudencia significó la verdadera puesta en marcha de la función tutelar a cargo del órgano electoral. Conviniendo nuevamente con el exlegislador Alfaro Salas (2008), este amparo vino a corregir las situaciones de indefensión ciudadana al tiempo que ese recurso:

(...) ha funcionado contra todos, creo que a todos los partidos políticos nos ha tocado al menos una sentencia en contra en protección (sic) de los derechos de los partidarios. Y creo que para mí, por lo menos desde mi punto de vista, eso es maravillosamente bueno porque viene a darle contenido al precepto de protección de derechos que está en la Constitución. Y además de eso, el tema de tener a dónde recurrir más allá de las autoridades del partido, que podrían tener intereses en mantener la violación de derechos.⁹

Pues bien, de lo hasta ahora dicho se tiene que el amparo electoral nació, precisamente, para eliminar aquellos espacios inmunes en los que las afectaciones de los derechos fundamentales político-electorales se preservaban en calidad anecdótica, negándoles, así, el coste que acarrear como odiosas infracciones del orden democrático.¹⁰

1.2. Dimensión normativa del recurso de amparo electoral

Visto el origen jurisprudencial del recurso de amparo electoral y las circunstancias que dieron forma a su alumbramiento, la dimensión normativa de ese instituto jurídico partió del quehacer jurisprudencial del TSE, el cual fue recogido posteriormente por el legislador, en 2009 (con la aprobación del Código Electoral vigente), cuando el RAE fue finalmente inscrito en el ordenamiento positivo costarricense. De previo a conocer cuáles son los alcances que la jurisprudencia, en primer término, y la ley, luego, dieron al amparo electoral, conviene dejar claro a qué se atiende con su

⁹ Ibid.

¹⁰ Dice Sobrado (2005, p. 43) que en ese momento previo a la creación del amparo electoral, "eran remotas las posibilidades de una tutela jurisdiccional efectiva frente a los vicios legales en que las cúpulas partidarias incurrieran, incluso cuando resultaran abiertamente arbitrarias o lesivas del derecho fundamental de participación política de la militancia partidaria".

referencia. Así, Brenes (2003, p. 149) señala que ese mecanismo de garantía *constituye el medio y procedimiento, no solamente idóneo, empero necesario para la solución de conflictos relativos a derechos fundamentales en la materia electoral.*

En sintonía con esa concepción, Sobrado (2009, p. 179) visualiza el amparo electoral como:

(...) un mecanismo de tutela de los derechos políticos de los ciudadanos, para garantizar una plena y eficaz participación política de su parte, frente a situaciones concretas de amenaza o lesión a tales derechos por disposiciones u omisiones de los partidos políticos e, incluso, en virtud de simples actuaciones materiales.

Las definiciones transcritas parten de dos premisas fundamentales, contemplando, la primera de ellas, la vertiente del amparo electoral como fenómeno propio del ámbito procesal jurídico. Es decir, al hablar del amparo electoral -al igual que con tantas otras tipologías recursivas, de impugnación o acciones procesales- se ingresa en el campo de los procedimientos de conocimiento jurídico y particularmente, para el caso que nos ocupa, de la justicia constitucional. La segunda de las premisas tiene que ver con la finalidad esencial que busca cumplir el amparo electoral en punto al aseguramiento y vigencia plena de los derechos fundamentales político-electorales.

Esas dos proposiciones son tomadas en cuenta con el interés de poner especial acento en que la dimensión procesal del amparo electoral, lejos de agotarse en sí misma, se conjuga con la importante función que este instituto cumple en el resguardo de los derechos fundamentales. Por esta razón, el TSE¹¹, en primer lugar, y el legislador nacional¹², en segundo término, coincidieron en que el valor verdadero del RAE deviene no solamente de su carácter como remedio procesal, sino también de su concepción

¹¹ El TSE, en resolución n.º 638-E-2001 de las 8:05 horas del 9 de marzo de 2001, señaló que: "El recurso de amparo electoral es, además de un derecho fundamental en sí mismo, un mecanismo procesal cuya finalidad es la tutela efectiva de los derechos político-electorales de los ciudadanos frente a situaciones concretas de amenaza o lesión a tales derechos".

¹² Así, siguiendo la jurisprudencia electoral anterior a la promulgación del Código Electoral, el numeral 225 de ese cuerpo legal indica que: "El recurso de amparo electoral constituye, además de un derecho fundamental en sí mismo, un mecanismo procesal para la tutela efectiva de los derechos y las libertades de carácter político-electoral (...)".

como derecho fundamental de carácter instrumental para la tutela efectiva de los derechos y las libertades político-electorales.

A razón de lo dicho, el recurso de amparo electoral será entendido en esta investigación como una garantía de tutela que es, además de un derecho fundamental en sí mismo, un instrumento de aseguramiento que apunta hacia la debida protección de los derechos fundamentales político-electorales previstos por el ordenamiento jurídico costarricense.

Teniendo en cuenta esa base, y como fuera dicho líneas atrás, el origen jurisprudencial del amparo electoral hizo que la propia labor intelectual del juez electoral le perfilara, moldeando su ámbito de aplicación. En ese sentido, la jurisprudencia electoral comenzó a definir, a partir del año 2000, aspectos trascendentales en la aplicación del instituto. Así, en el cuadro n.º 1 se exponen algunos de esos criterios.

**Cuadro n.º 1. Perfil normativo del amparo electoral
-definido por la jurisprudencia del TSE-**

Criterio	Detalle	Resoluciones
1. Competencia exclusiva del TSE para conocer y resolver los amparos electorales.	Interpretación armónica de artículos constitucionales 9, 99 y 102 inciso 3) y los incisos c) y h) del numeral 19 del Código Electoral derogado. ¹³	Resoluciones n.º 4-1996, 104-1997, 303-E-2000.
2. Aplicación analógica de las reglas dispuestas por la Ley de la Jurisdicción Constitucional (también LJC).	Al recurso de amparo electoral le son aplicables, en principio, las prescripciones legales de la LJC respecto del recurso de amparo "constitucional".	Resoluciones n.º 393-E-2000, 791-E-2000.
3. Carácter residual del recurso de amparo electoral.	El recurso de amparo electoral no sustituye los procedimientos recursivos previstos en la legislación electoral, pero rige en ausencia de mecanismos de impugnación adecuados.	Resoluciones n.º 1555-E-2002, 2357-1-E-2001.
4. Condenatoria, en abstracto, de los daños, perjuicios y las costas.	Aplicación analógica de las reglas de la LJC en materia de indemnizaciones y resarcimiento del daño y lucro cesante cuando así corresponda.	Resoluciones n.º 1174-E-2001, 1287-E-2001.

Fuente: elaboración propia con base en la jurisprudencia del TSE.

Esas pautas determinadas por la jurisprudencia electoral fueron, ante la laguna normativa entonces prevalente, líneas de asentamiento que permitieron precisar aspectos medulares acerca de ese novedoso instrumento de tutela de los derechos político-electorales. Y es que la ausencia de ley u otra norma forzó al juez electoral a crear, pretorianamente, un remedio procesal que se confiere, en la tradición latinoamericana, a través de reglas generales de rango habitualmente constitucional o legal. En el caso costarricense, incluso, el amparo constitucional sigue esa misma línea y fue finalmente consagrado, desde 1949,

¹³ Ley n.º 1536 del 10 de diciembre de 1952.

por intermedio del artículo 48 del texto fundamental vigente.

Respecto de lo dicho cabe destacar un factor que llama la atención: para la institución del amparo electoral en el ordenamiento costarricense, el TSE recurrió al ejercicio de sus potestades como *cuasilegislator*, en los términos indicados por Sobrado (2005), primero, y Brenes (2012), después, y, mediando la interpretación de normas comentada, colmó el vacío que impedía al órgano electoral el ejercicio óptimo de su competencia en punto a la tutela de los derechos fundamentales de carácter político-electoral. Así, según la teoría explicativa del *Rol político del Juez Electoral* sostenida por el segundo de los autores en cita, al crear el recurso de amparo electoral el TSE sustituyó al legislador ordinario y esa injerencia interpretativa evidenció (...) *un juez que rompe con el statu quo y proclive a la creación de los propios recursos procesales que definen y marcan su jurisdicción electoral*. (Brenes, 2012, p. 93). Pues bien, más allá de esa tesis -la que se acoge en esta investigación- lo cierto es que ese momento interpretativo del juez electoral (que corona la interpretación del propio juez constitucional) no solamente vino a solventar una inadecuada técnica legislativa, sino que logró armonizar, además, la disociación derivada del propio texto constitucional en cuanto a los derechos fundamentales político-electorales y sus garantías en el ordenamiento jurídico de Costa Rica.

Ese particular arranque de la tutela, vía recurso de amparo electoral, no afectó su ulterior desarrollo e implantación definitiva y, más bien, posibilitó que ese instituto procesal fuera consolidando una legitimación de sus fines y origen que llevaron a su recepción en el Código Electoral de 2009 (Sobrado, 2010).

Precisamente sobre ese punto, la positivación del amparo electoral se incorporó “tarde” y en calidad de propuesta, a una discusión de reforma que había emprendido el TSE, desde el año 2000, con el propósito de remozar el sistema electoral en ejes medulares: justicia electoral, paridad de género, financiamiento de los partidos políticos, formación en democracia, entre otros.

Esa incorporación del amparo electoral en la discusión legislativa no encarnó un punto de discordia en el foro legislativo ni, tampoco, una iniciativa vista con malos ojos por el TSE; más bien, al decir de su presidente, esa decisión fue tenida como un mérito de la propuesta -finalmente convertida en Código Electoral- puesto que (...) *eleva a rango legal institutos que son fruto de la jurisprudencia electoral, y que vinieron a romper en esta materia las barreras notables de acceso a la justicia electoral que desgraciadamente tiene el código vigente [sea el de 1952].*¹⁴

De esta forma, el proyecto tramitado bajo el expediente legislativo n.º 14268 se convirtió, el 19 de agosto de 2009, en ley de la República. Así, la consolidación del amparo electoral fue definitiva y, con esto, su elevación a rango legal perfiló un mecanismo procesal en los términos precisados por el cuadro n.º 2.

¹⁴Acta de la sesión de trabajo n.º 1, del 2 de abril de 2008, de la Comisión especial de reformas electorales y partidos políticos.

**Cuadro n.º 2. Perfil normativo del amparo electoral
-definido por el Código Electoral (Ley n.º 8765)-**

Criterio	Detalle	Artículo(s) CE
1. Definición	Mecanismo procesal para la tutela efectiva de los derechos y las libertades de carácter político-electoral al tiempo que derecho fundamental en sí mismo.	225
2. Objeto	Contra toda acción u omisión, incluso, contra toda actuación material que viole o amenace violar cualquier derecho fundamental político-electoral. No solo contra actos arbitrarios sino también contra actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas.	225
3. Contra quién se interpone	Contra autor de violación o amenaza de violación sea partido político o cualquier otro sujeto, público o privado, que de hecho o derecho esté en una posición de poder susceptible de afectar el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales tutelados.	225
4. Actos excluidos	Reclamos de organismos electorales inferiores (Registro Electoral, Registro Civil y juntas electorales, según el artículo 4 del Código Electoral), se tramitan por la vía del recurso de apelación electoral (CE, arts. 240-245).	225
5. Remisión a la LJC	Aplicables en la tramitación del amparo electoral las normas de la LJC respecto del amparo constitucional.	226
6. Legitimación activa	Podrá interponerlo el propio agraviado (siempre que se fundamente en la afectación de un derecho fundamental político-electoral) o un tercero a su nombre. En caso de legitimación vicaria, será necesaria la ratificación del supuesto afectado (dentro de 3 días hábiles) so pena de archivo.	227
7. Plazo para interponer el recurso	Dos meses a partir de la perturbación que se reclama. Si el recurso es interpuesto por un candidato a un puesto de elección popular, deberá plantearse dentro de los 3 días hábiles siguientes a la notificación del acto del órgano partidario que supuestamente lesionó su derecho fundamental o a la celebración de la asamblea en que se produjo tal lesión.	228

Cuadro n.º 2. Perfil normativo del amparo electoral -definido por el Código Electoral (ley n.º 8765)-		
8. Agotamiento de recursos internos	No se requiere. Si el afectado opta por instar esos recursos, el plazo de prescripción se suspenderá hasta que sean resueltas las impugnaciones planteadas.	229
9. Efecto suspensivo	Interposición del amparo no suspende efectos de leyes u otras disposiciones cuestionadas, pero sí la aplicación de estas al recurrente, así como la de los actos concretos impugnados. En casos de excepcional gravedad, el TSE puede disponer la ejecución, de oficio o a instancia de parte, cuando la suspensión cause o amenace causar daños inminentes mayores que los que la ejecución causaría al agraviado. En caso de suspensión, esta operará de pleno derecho y se notificará al órgano o funcionario contra quien se dirige el amparo.	230
10. Medidas cautelares	Presidente del TSE o magistrado instructor pueden dictar cualquier medida de conservación a efecto de prevenir riesgos materiales o evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos alegados. Medidas cautelares pueden ser cesadas por resolución fundada del TSE.	230
11. Trámites en horas extraordinarias de trabajo	TSE regulará forma de recibir y tramitar los amparos electorales fuera de las horas ordinarias de trabajo, días de asueto y feriados.	231

Fuente: elaboración propia con base en el Código Electoral.

Como se puede apreciar, el desarrollo legislativo no entró en contradicción con la jurisprudencia electoral en cuanto a los contenidos y alcances del RAE; es más, los criterios vertidos por el órgano electoral durante casi una década se convirtieron, *prima facie*, en el mejor insumo a disposición de los diputados y sus asesores a efecto de dimensionar la positivación de ese instituto en la ley. Por esta razón bien vale indicar que fue la praxis jurisprudencial del TSE la que moldeó la ley, y este factor, como se verá más adelante, ha tenido una incidencia directa en la gestión del amparo electoral desde el año 2000 hasta la fecha.

Excurso. De los derechos fundamentales político-electorales

A razón de paréntesis, unos breves apuntes sobre los derechos fundamentales político-electorales servirán a fin de reflexionar acerca del elemento sustancial que motiva la tutela desplegada, vía recurso de amparo electoral, por el TSE costarricense.

Sin ánimos de un desvío demasiado pronunciado sobre el particular, los derechos fundamentales político-electorales forman parte, como derechos humanos que son, del catálogo de libertades más básicas que los órdenes constitucionales e internacional reconocen a los ciudadanos. Nótese que este acercamiento brinda claridad sobre dos aspectos que, por importantes, no pasan inadvertidos: en primer lugar, aun cuando algunos autores insisten en hipertrofiar las categorías de los derechos fundamentales a fuer de construcciones taxonómicas complejas, los derechos político-electorales son derechos fundamentales a los que resultan igualmente (...) *aplicables las normas desarrolladas en el mundo de los derechos humanos, en particular criterios de interpretación, instrumentos específicos de protección, acceso a sistemas internacionales de protección*. (Picado, 2007, p. 50); en segundo lugar, la titularidad de esta categoría de derechos reside únicamente en aquellos individuos que ostentan el estatus de ciudadano en un orden determinado, caso contrario a los derechos de la personalidad, atribuibles, en principio, a toda persona por esa condición subjetiva¹⁵. Este aspecto cobra importancia en tanto cuestiona el carácter universal de los derechos fundamentales como valores *inherentes a la condición de toda persona humana* (Nikken, 2010, p. 68).

La influencia de los procesos de constitucionalización e internacionalización de los derechos fundamentales impactó, sin duda, la consolidación de los derechos político-electorales tras la segunda posguerra; sin embargo, de forma paralela a estos fenómenos, el proceso de fortalecimiento de la democracia representativa implicó, en los ordenamientos constitucionales de derecho, no solamente la consagración de esos derechos

¹⁵ Diferenciación evidenciada en el Code Civil napoleónico, cuyo artículo 7 afirmaba: "l'exercice des droits civils es indépendant de la qualité de citoyen". Esa distinción pone en entredicho la relación sostenida por Thomas H. Marshall, en su ensayo *Citizenship and Social Class* de 1950, entre la ciudadanía y los derechos civiles, políticos y sociales.

en variados instrumentos normativos, sino la evolución de sus garantías de aseguramiento y, en particular, del sufragio. Es por esta razón que el tema de los derechos político-electorales se interrelaciona con el ámbito electoral y la participación política: si el asentamiento definitivo de la democracia representativa requirió la implantación de una “cultura del sufragio¹⁶” -factor esencial mas no único del fenómeno democrático- necesario fue, además, dotar a la ciudadanía de garantías cuya potencia tutelar asegurara el goce y la vigencia plena de los derechos al sufragio y aquellos integrantes de la participación política.

Esa propensión hacia el voto -y, por ende, lo electoral- y la participación política queda en evidencia al verificar el plano teórico en que la doctrina ubica los derechos fundamentales político-electorales. Así, para Terrazas (1996, p. 102) los derechos político-electorales son (...) *las facultades que tienen éstos (sic) [los ciudadanos] para acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país y para elegir a los propios gobernantes a través del voto universal, libre, secreto y directo ejercido periódicamente en elecciones auténticas.* En un sentido similar, pero con un mayor acento en punto a la participación política, Picado (2007, p. 48) indica que esos derechos (...) *son aquel grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado. (...) se trata de facultades o, mejor, de titularidades que, consideradas en conjunto, se traducen en el ejercicio amplio de la participación política.*

Partiendo de una posición más funcionalista de los derechos político-electorales, Hernández (2007, p. 531) señala que estos:

(...) vienen a determinar, primero, a la persona como actor de poder político y, segundo, a establecer las modalidades de su relación con las instituciones de gobierno en razón de ser inherentes al desarrollo del Estado democrático; su contenido y contexto evolucionaron en la medida

¹⁶ En los términos propuestos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2004), la democracia involucra, en sí misma, aspectos como: “a) una idea propia del ser humano y de la construcción de la ciudadanía; b) una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado; c) una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social; d) tiene, en el régimen electoral, un elemento fundamental, pero no se reduce a las elecciones”.

que el ejercicio del poder dejó de concentrarse en un solo individuo o en los órganos de gobierno.

En cuanto al mismo punto, no solo la doctrina se aventura a precisar los contenidos que integran la definición de tales derechos. En Costa Rica, la Sala Constitucional ha entendido que los derechos político-electorales

(...) son los instrumentos que posee el ciudadano para participar en la vida pública, pues la finalidad última de éstos (sic) es hacer posible la constitución de una relación entre el ciudadano y el Estado, vínculo que se materializa a través del sufragio (...) (resolución n.º 3813-1993).

Queda en evidencia, con lo dicho, que, según el enfoque, la definición de los derechos fundamentales político-electorales puede tener variedad de matices; sin embargo, y allende las particularidades en el *nomen iuris*, se confirma ese especial vínculo entre tales derechos y la democracia electoral y el principio de representación. Ahora, para el interés de esta investigación esa concreción etimológica no representa una prioridad como sí lo es determinar cuáles derechos podrían, al integrar esta particular categoría, ser objeto de protección a través del recurso de amparo electoral.

A nivel internacional, son diversos instrumentos de protección -en la modalidad de declaraciones, pactos, convenciones, entre otros- los que nutren, sin ser exhaustivos, el catálogo de libertades y derechos -en el renglón de lo político-electoral- que rige en Costa Rica. Desde esta perspectiva, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁷, la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁸, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos¹⁹, la Convención Americana sobre los

¹⁷ A través de su artículo 20 establece que toda persona legalmente capacitada tiene derecho de "tomar parte en el gobierno de su país" y "de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres".

¹⁸ En su artículo 21 afirma que toda persona tiene derecho "a participar en el gobierno de su país" y "de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país". Además, esa declaración prescribe que "la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público" siendo expresada, esa manifestación, "mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto".

¹⁹ Mediante su artículo 25, ese pacto otorga el goce a todos los ciudadanos de los siguientes derechos y oportunidades: "a) participar en la dirección de los asuntos públicos (...); b) "Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto (...); y, c) "Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

Derechos Humanos²⁰ y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer²¹ convienen en definir un **núcleo duro** de los derechos político-electorales integrado por: a) la participación en las decisiones públicas del país, de manera directa o por representante designado a ese efecto; b) el ejercicio del sufragio, en sus vertientes pasiva o activa, a través de elecciones: *populares, universales, secretas, genuinas/auténticas, periódicas y libres*; y, c) acceso a las funciones públicas del país (y su ejercicio efectivo)²².

Sin embargo, esos “tres principales ejes” sobre los que se asientan los derechos fundamentales político-electorales requieren, para su pleno ejercicio, de derechos asociados -o garantías instrumentales- sin las que su efectivo ejercicio resultaría inviable²³. Así, en copiosa línea jurisprudencial el TSE costarricense ha contemplado, como parte de esos derechos articuladores, los de: i) sufragio activo²⁴; ii) sufragio pasivo²⁵; iii) derecho de asociación política²⁶; iv) participación política²⁷; v) información y libertad de expresión²⁸; vi) acceso a información de interés público y de pronta respuesta²⁹; vii) libertad de reunión³⁰; viii) acceso a la justicia electoral³¹; y, ix) desempeño efectivo de los cargos de elección popular³².

Con esto, se entiende que los derechos a participar en las decisiones públicas, al sufragio y a acceder a las funciones públicas integran un orden básico de libertades y derechos

²⁰ A través del numeral 23, la Convención Americana reproduce, al calco, los derechos previstos por el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

²¹ En su artículo 7, esa convención encarga a los Estados la implementación de medidas apropiadas a efecto de eliminar “la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país”, garantizando, particularmente y en igualdad de condiciones, el derecho a: “a) votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas (sic), y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

²² Vasta es la jurisprudencia del TSE en relación con el imperativo de que el acceso a las funciones públicas se ha de tutelar no solamente al momento de resultar electo(a) en un puesto, si no que se extiende, también, al ejercicio pleno de ese cargo, sin que obstáculo alguno termine por vaciarlo de su contenido (ver, entre otras, resoluciones del TSE n.º 4778-E1-2011 y 7582-E1-2011).

²³ Consultar, a este respecto, la resolución del TSE n.º 370-E1-2008 de las 13:45 horas del 5 de febrero de 2008.

²⁴ Resoluciones n.º 1555-E-2002, 2096-E-2005 y 1038-E-2002.

²⁵ Resoluciones n.º 3281-E1-2010, 3583-E-2006 y 0046-E-2002.

²⁶ Resoluciones n.º 7804-E1-2012, 1440-E-2000 y 1257-E8-2013.

²⁷ Resoluciones n.º 1036-E1-2011, 1119-E-2007 y 2676-E-2004.

²⁸ Resoluciones n.º 2759-E-2001; 1440-E-2000 y 8553-E1-2012.

²⁹ Resoluciones n.º 1697-E-2006, 5786-E1-2009 y 7322-E3-2012.

³⁰ Resolución n.º 8612-E8-2012.

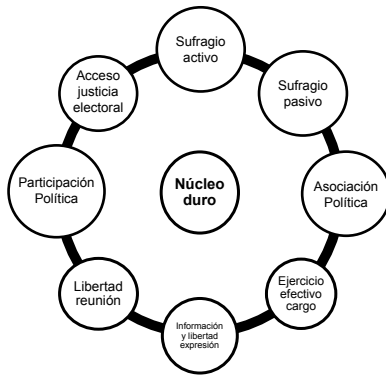
³¹ Resoluciones n.º 1555-E-2002, 2096-E-2005 y 1038-E-2002.

³² Resoluciones n.º 4778-E1-2011, 7582-E1-2011 y 5446-E1-2013.

fundamentales; empero, su materialización no depende de su solo reconocimiento como tales sino que requiere, además, la promoción y resguardo del haz de derechos afines cuya función instrumental da plena vigencia al núcleo enunciado. Gráficamente, la figura n.º 1 demuestra esa interacción.

Figura n.º 1

Núcleo duro de los derechos fundamentales político-electorales y su interacción con derechos instrumentales



Fuente: elaboración propia con base en jurisprudencia del TSE.

De lo anterior cabe hacer hincapié, para cerrar el presente apartado, en la consideración del derecho de acceso a la justicia electoral, en sí mismo, como un derecho fundamental, posicionamiento que es teóricamente concomitante a la

configuración ambivalente del RAE en calidad de mecanismo de tutela de otros derechos al tiempo que derecho fundamental por sí.

Ciertamente la evolución del proyecto democrático y la apuesta por una cultura basada en el sufragio se afirmó en gran medida, en el ámbito electoral costarricense, con la consagración de un amplio catálogo de derechos fundamentales político-

electorales pero, también, con la adopción de una garantía que permitiera aspirar a la efectividad plena de esos derechos y su verdadero contenido.

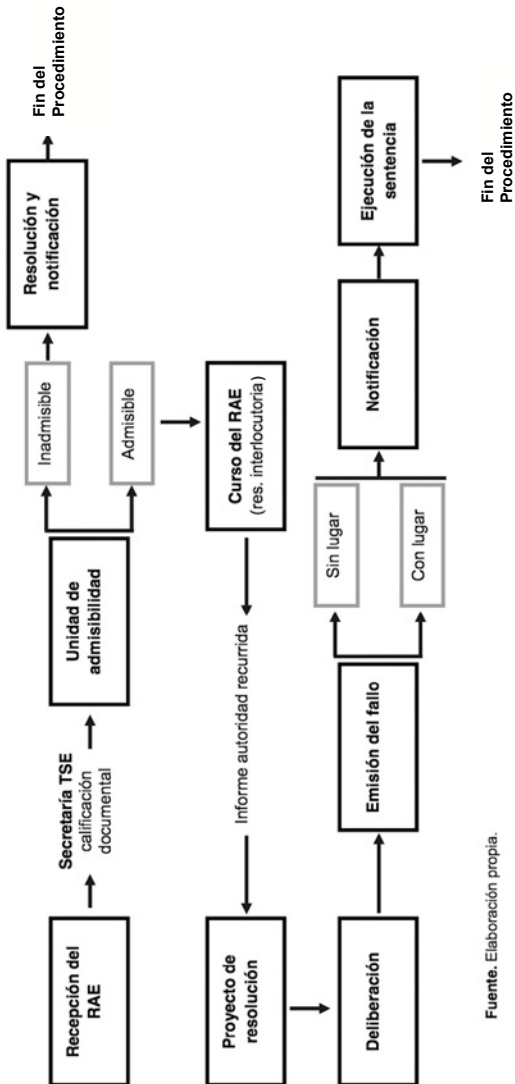
1.3. Dimensión procedimental del recurso de amparo electoral

En conjunción con sus dimensiones normativa y jurisprudencial, la dimensión procedimental del RAE implica las etapas y diligencias integrantes de su trámite, lo que refiere a la gestión de este tipo de mecanismos tuitivos. Al ser un propósito de este libro caracterizar y explicar ese *performance* del amparo electoral, resulta necesario conocer el *iter* procedimental de este recurso, desde el momento de su interposición hasta el de su resolución vía fallo del TSE.

Sin demérito de que lo dicho en cuanto al aspecto normativo ofrece un panorama general respecto del tema, las normas del Código Electoral no señalan, con detalle, cuáles son las fases que componen el trámite, estudio, deliberación y decisión de los casos resueltos por la jurisdicción electoral mediante ese cauce procedimental.

Pues bien, la gestión del amparo electoral comienza con la presentación del memorial a través del que se interpone el recurso y, según se expone en la figura n.º 2, se suceden las siguientes etapas:

Figura n.º 2
Trámite procedimental del recurso de amparo electoral



Fuente. Elaboración propia.

Luego de la gráfica propuesta (figura 2), resultan imprescindibles algunas anotaciones para conocer, en mejor forma, el camino que los amparos electorales siguen en su trámite a lo interno del órgano electoral.

En primer lugar, la **recepción de los memoriales** a través de los cuales se interponen los RAE actualmente se canaliza, en virtud de las políticas institucionales de gestión documental, a través de la Secretaría General del TSE³³. Es esa instancia la encargada de recibir todas aquellas gestiones -sean de índole contenciosa o no; en físico o digital; interpuestas para iniciar un nuevo procedimiento, o bien, como parte de alguno en trámite- y determinar el cauce procedimental que estas deben seguir para su debida atención. En el caso de los RAE, a la recepción del memorial le sucede la calificación del recurso, como tal, a efecto de ponerlo en conocimiento de la unidad técnica especializada: la Unidad de Letrados (UL).

Propiamente en cuanto a las labores de recepción y registro de los recursos de amparo electoral, llama la atención que el CE hace especial énfasis en el deber, encargado al TSE, de contar con un protocolo de recepción de estas gestiones en días no ordinarios: fines de semana, feriados o asuetos. Así, el artículo 231 de la ley electoral puntualiza que:

Artículo 231.- Trámites fuera de horas extraordinarias de trabajo. El TSE regulará la forma de recibir y tramitar los recursos de amparo electoral fuera de las horas ordinarias de trabajo o en días feriados o de sueto.

La lógica de esa medida se relaciona con el contenido operativo (instrumental, si se quiere) del derecho de acceso a la justicia y la necesidad porque la estructura burocrática, y sus condiciones de atención al justiciable (en punto a horarios y otros aspectos), no representen un obstáculo para la debida tutela de los derechos fundamentales. Pues bien, aun cuando ese escenario es una proyección ideal de la norma transcrita con anterioridad, lo cierto es que el órgano electoral no había cumplido con

³³ A este punto cabe la aclaración de que el TSE no tramita los recursos de amparo electorales interpuestos por la vía del correo electrónico o cualquier otra plataforma digital.

aprobar, antes del año 2015, la regulación comentada. Esa laguna normativa, en palabras del presidente del TSE, no producía una afectación directa al ciudadano porque

(...) sí hay una regulación, no reglamentaria, pero sí hay instrucciones claras al personal de seguridad [del TSE] para que reciban recursos de amparo a cualquier hora; es decir, sí se pueden plantear a cualquier hora los recursos de amparo electoral y de suerte tal de que el horario burocrático no es un obstáculo para su presentación. (Sobrado, L. A., comunicación personal, 22 de setiembre de 2014).

La situación detallada cambió con la aprobación del “Reglamento para la recepción y tramitación de recursos de amparo electorales fuera de la jornada ordinaria y en días inhábiles”, cuerpo normativo aprobado por el TSE en su sesión ordinaria n.º 12-2015 del 5 de febrero de 2015. En la letra de dicha normativa, la metodología de recepción de las gestiones de amparo electoral queda definida, tanto para las jornadas hábiles como las inhábiles en época electoral y no electoral.

Incluso, las disposiciones del citado reglamento apuntan a un permanente “estado de alerta” del tribunal electoral, situación que se potencia en la época de elecciones, cuando el RAE asume una importancia manifiesta en virtud de los muchos espacios de ejercicio de los derechos fundamentales político-electorales que se accionan (v.gr. desde la realización de un mitin o un debate, hasta la inscripción de las candidaturas para los comicios).

De forma posterior a la recepción del escrito en el que se interpone el amparo electoral, esta gestión será conocida por la Unidad de Letrados³⁴, por intermedio de su área de admisibilidad (también AI)³⁵, para su calificación y eventual curso. En ese sentido, el AI sirve, actualmente, como un filtro que propone al TSE la marginación de las solicitudes manifiestamente improcedentes/infundadas (rechazo de plano) o aquellas que ameriten el rechazo

³⁴ Equipo técnico integrado por un conjunto de profesionales en Derecho destinados a la asistencia de los magistrados electorales.

³⁵ Adscrita a la Presidencia del TSE y creada por el órgano electoral mediante artículo séptimo de la sesión n.º 91-2012 del 25 de octubre de 2012.

directo o que sean simple reiteración de una gestión anterior (rechazo por el fondo)³⁶ de las que sí reúnen el mérito para un estudio posterior y, por ende, un análisis a profundidad por parte de los jueces electorales; asimismo, esa subdependencia se encarga de formular proyectos de autos interlocutorios o “prevenciones” emanados con el propósito de solicitar aclaraciones respecto del derecho reclamado o la legitimación del recurrente, por ejemplo.

Si la gestión es declarada inadmisibile en la etapa de revisión a cargo del AI, su rechazo o archivo, por parte de la autoridad electoral, será inminente; por el contrario, si el reclamo presentado reúne las condiciones de admisibilidad y legitimación adecuadas, el expediente en que se incluye el RAE será cursado. De previo a ese trámite no se descarta, cuando las circunstancias así lo ameriten, el dictado de una resolución interlocutoria del TSE (signada por su integración completa, o bien, por uno de sus jueces) con el propósito de solicitar alguna información o dato adicional en relación con los hechos alegados o el derecho invocado en el memorial del recurso.

Ahora bien, culminada esa etapa, el curso de la gestión implica, entre otros aspectos: a) la designación de un magistrado instructor a cuyo cargo estarán las diligencias de trámite del amparo electoral y la redacción de un proyecto de resolución; b) el traslado del recurso, vía audiencia³⁷, a fin de que el recurrido (persona física, partido político o ente) se manifieste en relación con los hechos alegados; c) la indicación expresa de las eventuales consecuencias³⁸ que acarrearía no contestar la audiencia conferida; d) el dictado de las medidas cautelares -de conservación o seguridad- que se estimen pertinentes a efecto de lograr el óptimo nivel de tutela de los derechos fundamentales lesionados o en peligro de lesión³⁹; e) la indicación puntual respecto de la suspensión o no del acto impugnado; y, f) excepcionalmente, el apercibimiento al recurrente para que aporte, cuando así lo crea conveniente, elementos de juicio adicionales.

³⁶ De conformidad con el artículo 9 de la LJC.

³⁷ De uno a tres días, en los términos del artículo 44 de la LJC.

³⁸ Ante la falta de informe, los hechos alegados se tendrán por ciertos, según el numeral 45 de la LJC.

³⁹ Ver punto n.º 9 del cuadro n.º 2 y artículo 41 de la LJC.

Es el curso del RAE la superación del umbral dispuesto por los jueces electorales para el análisis de la gestión planteada. Así, con posterioridad al cumplimiento tanto de los requisitos cuanto de los deberes precisados en la resolución interlocutoria que cursa el amparo electoral, el despacho del magistrado instructor encargado preparará, en cada caso, un “borrador” de resolución que será sometido al pleno del órgano para su conocimiento, estudio y deliberación. De esta forma, la base que representa el proyecto de resolución es, para los demás jueces, una alternativa de solución a cada uno de los casos planteados; de ahí que no necesariamente el proyecto sugerido sea, a final de cuentas, la decisión definitiva que emanará del órgano electoral. En este punto se advierte que la etapa en cuestión refiere a la **deliberación** del recurso interpuesto.

Concluida esa fase, resta aún **la decisión** que adoptará el TSE en punto a la presunta violación del (los) derecho(s) político-electorales supuestamente afectados, o bien, de las condiciones de riesgo que los amenazan. Así, si del escrito de interposición, las probanzas recabadas, el informe de la autoridad recurrida y cualquier otro elemento por tomar en cuenta se logra constatar la lesión o la amenaza de lesión alegada, el órgano electoral declarará con lugar el recurso interpuesto; en caso contrario procederá a la declaratoria sin lugar de la gestión, desestimando así cualquier afectación a los derechos de quien acudiera en calidad de recurrente (o en su favor).

De esta forma, cuando el TSE declara **con lugar**⁴⁰ un RAE determina, entre otras cosas, que: a) la violación o amenaza de lesión de los derechos fundamentales político-electorales se tuvo por probada; b) si el acto impugnado es de carácter positivo, el órgano lo anulará (salvo que hubiera surtido efectos materiales no reversibles⁴¹, caso en el que la declaratoria tendrá fines indemnizatorios) a fin de restituir o garantizar al recurrente en el pleno goce de sus derechos; c) si lo impugnado fuera una denegación del acto o una omisión, por igual, la sentencia ordenará su realización; d) en caso de que lo impugnado se constituyera como una actuación material o una mera conducta, el

⁴⁰ Ver artículos 49 y 50 de la LJC.

⁴¹ Ver artículo 93 de la LJC.

TSE ordenará su inmediata cesación; y, e) procede la condenatoria en abstracto, a razón de indemnización, de los daños y perjuicios causados, así como de las costas derivadas del trámite de la gestión.⁴²

Ahora bien, al declarar **sin lugar** el recurso, el TSE tiene por no probados los hechos alegados, con lo que la violación o amenaza de lesión no supuso, ciertamente, una vulneración de los derechos fundamentales del recurrente o aquellos de la persona en cuyo favor fue interpuesto el amparo electoral. En este mismo nivel de decisión serán ubicados aquellos recursos en que los hechos demostrados no acarrearán una lesión de los derechos fundamentales.

Debe indicarse que es posible que el TSE acoja parcialmente los alegatos dentro de un recurso de amparo electoral. Con esto, un RAE puede ser resuelto **parcialmente con lugar** en aquellos casos en los que, a partir del análisis practicado, se confirma una lesión o amenaza de lesión sobre derechos fundamentales político-electorales, sin que esa declaratoria acoja, en su totalidad, los reproches planteados por el recurrente en su escrito de interposición.

Por último, la resolución en firme será **notificada**⁴³ a las partes con el propósito de que, cuando corresponda, los alcances de la parte dispositiva del fallo puedan ser implementados, apuntando así a lograr su verdadera eficacia material. En esos y los demás casos, la notificación de las resoluciones se tendrá como etapa esencial e insustituible a partir de la que se materializa el adecuado respeto a la garantía que el debido proceso encarna (resoluciones de la Sala Constitucional n.º 15-1990, 1734-1992 y 1739-1992).

⁴² Numeral 51 de la LJC.

⁴³ Ver artículos 10 inciso c) y 40 del CE y la LJC, respectivamente.

1.4. Gestión del recurso de amparo electoral: resultados del periodo comprendido entre los años 2000 a 2013

Hasta el momento, la discusión en orden a la gestión del amparo electoral se ha mantenido primordialmente en el ámbito de lo teórico, con especial incidencia en los planos histórico y normativo-jurisprudencial. Ese abordaje se explica a partir de la pretendida comprensión integral del fenómeno bajo estudio; sin embargo, resulta insuficiente de cara a las pretensiones explicativas de la investigación. Con ello, a partir de este punto se entrará a conocer el detalle de la gestión judicial a cargo del TSE, en la tramitación y final resolución de los recursos de amparo electoral interpuestos ante esa magistratura.

El análisis fue delimitado tomando como base dos criterios primordiales: a) el periodo jurisprudencial analizado; y, b) el objeto de estudio. En relación con el primero de los criterios enunciados, la necesidad por determinar un ámbito temporal de las resoluciones emitidas por el TSE, cuando decide sobre amparos electorales, pasa por acotar la muestra dentro del universo de fallos que podrían ser sometidos a ese tamiz. De esa suerte, las sentencias consideradas fueron las emitidas por la autoridad electoral en el periodo comprendido entre los años de 2000 y 2013.

En cuanto al segundo criterio, su inclusión atiende a tomar en cuenta únicamente las resoluciones en las que los jueces electorales se pronunciaron respecto de una lesión o amenaza de lesión de los derechos fundamentales político-electorales. Esto quiere decir que de las **951 resoluciones** suministradas por el servicio de Información de Jurisprudencia y Normativa (IJN) del TSE⁴⁴ relativas al trámite de amparos electorales, solo se tomaron en cuenta 874 (91.9%) de ellas, puesto que las restantes no resolvieron, en lo sustancial, reclamos relacionados con la violación o amenaza de lesión de esos derechos. Así, las 76 (7.99%) resoluciones marginadas del estudio final respondían al trámite de, entre otros: a) ejecuciones de sentencias en materia de amparo electoral; b) solicitudes de aclaración y adición de resoluciones

⁴⁴ Dependencia adscrita al Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), del TSE, que se encarga de compilar, categorizar y sistematizar la producción jurisprudencial emanada de la autoridad electoral.

en firme; c) ampliaciones de recursos de amparo electoral rechazadas⁴⁵; d) excusas o inhibitorias de los jueces electorales en el trámite de un RAE; e) prevenciones; f) correcciones oficiosas; g) otros institutos del contencioso electoral presentados, por los gestionantes, como amparos electorales; y, h) recursos de revocatoria planteados en contra de RAE resueltos.

Con base en lo dicho, el detalle de las resoluciones analizadas en este estudio, por año, se detalla en el cuadro n.º 3.

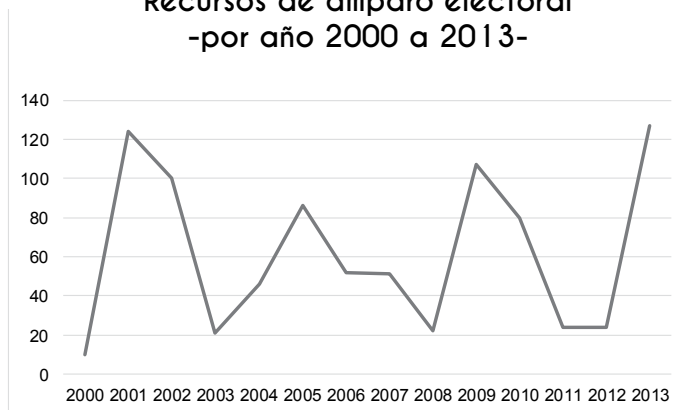
Cuadro n.º 3. RAE analizados por año -periodo entre los años 2000 a 2013-	
Año	Cantidad
2000	10
2001	124
2002	100
2003	21
2004	46
2005	86
2006	52
2007	51
2008	22
2009	107
2010	80
2011	24
2012	24
2013	127
Total	874

Fuente: elaboración propia con datos del IJN del TSE.

El comportamiento en cuanto a la presentación de los recursos de amparo electoral durante el periodo objeto de análisis queda en evidencia, gráficamente, en la figura n.º 3.

⁴⁶ Las ampliaciones de recursos acogidas se incluyen en el trámite del expediente de cada amparo, razón por la que no se hace mención expresa en punto a esos casos.

Figura n.º 3
Recursos de amparo electoral
-por año 2000 a 2013-



Fuente: elaboración propia con base en datos del cuadro n.º 3.

De ahí se desprende que, dentro de la muestra elegida, los tres años con mayor cantidad de RAE interpuestos ante la autoridad electoral fueron 2001, 2009 y 2013, todos años pre-electorales⁴⁶; esa indicación permite evidenciar que la cercanía de un proceso -y el desarrollo de sus etapas previas- aumenta la “litigiosidad” en el ámbito de los derechos fundamentales político-electorales. También puede colegirse, de la figura n.º 3, que en los años inmediatos siguientes a aquellos en los que tuvo lugar un proceso electoral (2003, 2007 y 2011) siempre se evidenció una tendencia a la baja (con respecto al año electoral) en relación con el número de recursos interpuestos y decididos por la magistratura electoral.

Ahora bien, con la muestra de resoluciones definida el paso siguiente del estudio requirió la delimitación de los indicadores que, como datos extraídos de cada uno de esos fallos, servirán a efecto de perfilar el *performance* en la gestión de los amparos electorales a cargo del TSE. Los criterios indicados se precisan en el cuadro n.º 4 y fueron consolidados, a partir del análisis, en una base de datos -matriz de trabajo- construida en el programa informático Excel.

⁴⁶ Previos a las elecciones presidenciales de 2002, 2010 y 2014, así como de las municipales de 2002 y 2010.

Cuadro n.º 4. Indicadores de análisis en RAE -extraídos de cada resolución-	
1. Recurrente	¿Quién recurre?
2. Recurrido	¿Contra quién se recurre?
3. Acto recurrido	¿Qué acto se estima violatorio de los derechos fundamentales político-electorales?
4. Objeto	¿Cuál es el objeto del recurso de amparo electoral? ¿Qué derecho fundamental se busca tutelar?
5. Admisibilidad	¿Fue admitido, para su conocimiento y resolución, el amparo electoral?
6. Informe de autoridad recurrida	¿Fue requerido el informe de la autoridad recurrida respecto del recurso interpuesto? ¿Fue debidamente presentado?
7. Actuaciones interlocutorias	¿Se cursó prevención alguna durante el trámite del amparo electoral?
8. Magistrado instructor	¿Cuál juez electoral fungió como instructor del recurso?
9. Integración del TSE	¿Cuántos jueces electorales estuvieron a cargo de la decisión del recurso?
10. Decisión	¿Cómo se resolvió el recurso de amparo electoral?
11. Mayoría de la decisión	¿La decisión fue unánime o dividida?
12. Duración del trámite	¿Cuánto tiempo requirió el TSE para resolver el recurso?
13. Extensión de la resolución	¿Cuál fue la extensión, en folios, de la resolución del amparo electoral?
14. Observaciones	Incidencias varias de importancia en el trámite y resolución del amparo electoral.

Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

Con base en los criterios referidos, a continuación se presentarán, en estricto orden y por separado, los principales resultados derivados del estudio de esos criterios dentro de las resoluciones del TSE -en materia de RAE- durante el periodo comprendido entre los años 2000 y 2013.

1.4.1. Sujeto activo

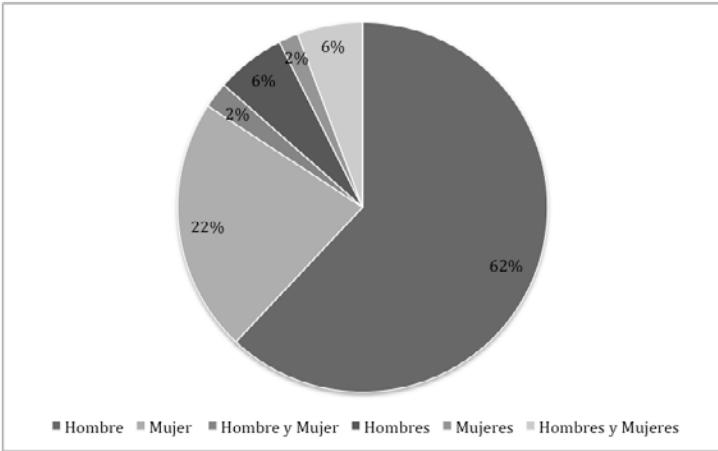
El primero de los factores por consultar dentro de las resoluciones objeto de análisis es un aspecto complementario y, en principio, no medular del desempeño de la jurisdicción electoral costarricense en cuanto a la tutela de los derechos fundamentales político-electorales. Sin embargo, la distinción respecto del género del recurrente en cada uno de los recursos interpuestos se consigna en el estudio toda vez que hace posible verificar la frecuencia con la que las mujeres acuden, en beneficio propio o de un tercero, a solicitar la protección de derechos político-electorales. Esa elección en cuanto al enfoque del examen parte del hecho de que las mujeres *“han sido excluidas de los espacios públicos-políticos”* (Incer, 2013, p. 1), señalándose, con ello, *“un impasse en la incorporación paritaria de la mujer en el ámbito político nacional”* (Zamora, 2009, p. 5).

Debe reconocerse, eso sí, que el hecho de que los amparos electorales interpuestos por mujeres sean más cuantiosos en los años pre-electorales del periodo en estudio (2001, 2005, 2009 y 2013) no puede tomarse por una razón concluyente para considerar que su participación política es cada vez más efectiva y menos afectada por la discriminación y las posturas atávicas propias de una sociedad patriarcal; empero, sí puede ser indicio de que, con mayor frecuencia en los últimos años, las mujeres ejercen de forma más activa sus derechos fundamentales en el marco de los comicios electorales (y sus actividades afines) que periódicamente tienen lugar en Costa Rica.

Con lo dicho se tiene que, de los 874 recursos de amparo analizados, 542 (62,01%) fueron interpuestos por **un hombre**, 194 (22,19%) por **una mujer** y 20 (2,29%) fueron producto de una gestión conjunta de **un hombre y una mujer**. Mientras tanto, de los 118 restantes, 53 (6,06%) tuvieron como recurrentes a pluralidad de hombres⁴⁷, 15 (1,72%) a pluralidad de mujeres y los últimos 50 (5,72%) respondieron a una gestión conjunta de una pluralidad de hombres y mujeres. A partir de las cifras referidas, la figura n.º 4 representa, gráficamente, esas proporciones.

⁴⁷ Dos o más. Aplíquese igual en los casos siguientes.

Figura n.º 4
Sujeto activo en los RAE analizados
-por género y número del recurrente-

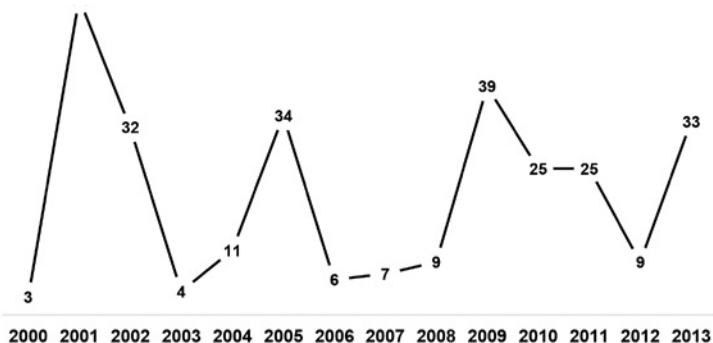


Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

Con los datos expuestos puede notarse que, durante el periodo en estudio, los recursos de amparo electoral interpuestos por hombres superaron notablemente las gestiones instadas por las mujeres. La diferencia, en ese sentido, puede advertir el dominio masculino en el terreno de la política, sin que ese dato puntual sirva de catalizador único para aseveraciones concluyentes que sean formuladas en esos términos.

Ahora bien, como se adelantaba: de los registros compilados no es posible determinar una tendencia explicativa respecto de los RAE incoados por ciudadanas; más bien, en ese ámbito parece ser que el patrón de interposición de esos mecanismos tutelares sigue el criterio coyuntural-electoral, teniéndose que las cifras más elevadas se registran en aquellos años previos a la verificación de una elección. Tal situación queda en evidencia en la figura n.º 5.

Figura n.º 5
RAE interpuestos por mujeres*
-datos por año-



*Para la construcción de la figura se tomaron en cuenta los amparos electorales interpuestos por singularidad o pluralidad de mujeres, a la vez que se consideró, asimismo, aquellas gestiones presentadas en conjunto con uno o varios varones.

Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

De esta forma, y como corolario de lo indicado, las cifras apuntadas hacen ver que la población femenina costarricense acude con menor frecuencia -en comparación con la masculina- ante la jurisdicción electoral con el propósito de reclamar la protección de sus derechos político-electorales; aun cuando esa perspectiva es clara, lo cierto es que, en cuanto a la tendencia en la interposición de esos mecanismos procesales, esta mantiene los registros globales (ver figura n.º 3) y, por ende, los momentos con un mayor caudal en la presentación de amparos electorales se verifican en los años previos a la realización de jornadas comiciales electivas.

1.4.2. Sujeto pasivo

El segundo de los criterios por extraer de las resoluciones que integraron la muestra jurisprudencial consultada tiene que ver con el estatus y naturaleza jurídica de los entes o personas

-físicas o jurídicas- en contra de quien se interpone un recurso de amparo electoral.

La justificación tras un análisis con ese acento parte del interés por conocer contra cuál o cuáles actores de la política electoral costarricense se reclama, en mayor medida, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de carácter político electoral y detectar, así, aquellos espacios en los que se alega un riesgo mayor para los derechos de los recurridos.

A partir de esa motivación, las 874 resoluciones consultadas tuvieron como recurrido(s) a:

- Partidos políticos: 585;
- TSE: 115⁴⁸;
- Ente municipal: 85⁴⁹;
- Poder Ejecutivo: 25⁵⁰;
- Personas físicas: 14⁵¹;
- Prensa escrita: 12⁵²;
- Código Electoral: 10⁵³;
- Empresas encuestadoras: 7⁵⁴;
- Poder Legislativo: 6⁵⁵;
- Empresas televisoras: 6⁵⁶;

⁴⁸ En contra del TSE, propiamente, y sus direcciones generales de Registro Civil (DGRC) y de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE).

⁴⁹ Autoridades municipales como: Concejo municipal, sus regidores y su presidente, alcaldes(as) y vicealcaldes(as), comisiones municipales y la corporación municipal propiamente.

⁵⁰ Poder Ejecutivo, Presidente de la República, Ministerios (Educación Pública, Gobernación, Ambiente y Energía, Salud, Presidencia, Seguridad Pública, Justicia y Gracia, Comercio Exterior y Hacienda) y órganos adscritos al gobierno central (Tesorería Nacional, Fuerza Pública, Dirección Nacional de Desarrollo Comunal y Servicio Nacional de Aduanas).

⁵¹ Contra candidatos a elección popular (puestos varios: presidencia de la República, diputada, alcalde), asesor legislativo, obispo de Cartago, pastor evangélico, Óscar y Rodrigo Arias Sánchez, Justo Orozco Álvarez, Óscar López Arias y Johnny Araya Monge.

⁵² Periódicos de circulación nacional en Costa Rica como La Nación, Al Día, La Extra; y prensa escrita de mercado restringido: periódico Compre y Venta.

⁵³ Código Electoral y normas reglamentarias de aplicación electoral emitidas por el TSE.

⁵⁴ Empresas: Unimer S.A., Demoscopia S.A., Borge & Asociados y Yahoo.es.

⁵⁵ Asamblea Legislativa y diputados.

⁵⁶ Televisora de Costa Rica, Representaciones Televisivas S.A. (Repretel), Sistema Nacional de Radio

- Universidades (públicas y privadas): 5⁵⁷;
- Poder Judicial: 4⁵⁸;
- Empresas radioemisoras: 3⁵⁹;
- Centros de atención institucional (cárceles): 3⁶⁰;
- Otros: 21⁶¹;
- N/I: 2⁶².

De lo apuntado no cabe duda de que los partidos políticos han concentrado, en su contra, una abrumadora mayoría de los recursos de amparo interpuestos en sede electoral. Hilando más fino: de los partidos políticos que, desde el año 2000 al de 2013, han figurado en mayor medida como recurridos en una gestión de ese tipo destacan aquellos que otrora se alternaron en el poder durante el periodo del bipartidismo (imperante con posterioridad a la fundación de la II República hasta los primeros años del siglo XXI): los partidos Liberación Nacional (307) y Unidad Social Cristiana (139). Por su parte, los partidos Acción Ciudadana (52) y Movimiento Libertario (30) agrupan buena cantidad de los restantes RAE registrados, sin que la magnitud de sus cifras -en conjunto- se acerque a las de los partidos más recurridos. Los restantes amparos electorales (57) se interpusieron en contra de una pluralidad de agrupaciones políticas (otros⁶³), pero en cantidades mínimas con respecto al total de la muestra.

En cuanto a ese último punto, la figura n.º 6 precisa el detalle de esa situación.

y Televisión Nacional (SINART), Extra TV 42 (Grupo Extra).

⁵⁷ Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional y Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología.

⁵⁸ Específicamente en contra de la Sala Constitucional del Poder Judicial.

⁵⁹ Grupo Reloj y Radio Monumental.

⁶⁰ Centros de atención institucional de San José y el Buen Pastor (cárcel para mujeres).

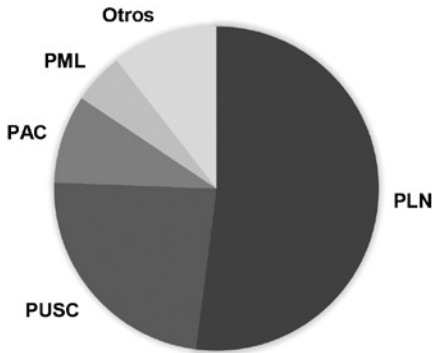
⁶¹ En contra de: Caja Costarricense del Seguro Social, empresas heredianas (sin identificar), Empresa Maneco, Brand Management Latinoamérica, Contraloría General de la República, Banco Nacional de Costa Rica, Metrocoop R.L., Discar S.A., Instituto Costarricense de Electricidad, Instituto Rodrigo Facio, Colegio de Abogados, Unión Cantonal, Embajada de Estados Unidos en Costa Rica, Iglesia Católica, Federación Alianza Evangélica y contra organizaciones que se manifestaron en relación con el TLC entre EEUU, Centroamérica y República Dominicana.

⁶² N/I: no indica.

⁶³ Entre esos partidos recurridos se destacan los partidos: Renovación Costarricense, Accesibilidad sin Exclusión, Frente Amplio, Independiente Obrero, Alianza por San José, Unión para el Cambio, Unión Patriótica, Auténtico Labrador de Coronado, Moravia Progresista, Guanacaste Independiente, Patria Primero, Alianza Patriótica, Verde, Patria Nueva, Fuerza Democrática, Integración Nacional.

Figura n.º 6

Partidos políticos recurridos en RAE, 2000-2013 -datos por agrupación-



Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

No extraña que sean los partidos políticos los que encabecen la lista de los sujetos más recurridos vía amparo electoral en el lapso bajo estudio: catalogada la democracia costarricense como una de partidos políticos (artículo 98 de la Constitución) y confirmado el monopolio de esas agrupaciones para la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular (Román Jacobo, 2009)⁶⁴, el trascendental rol que esos partidos cumplen ha sido definido por el legislador y el TSE -en reiterada jurisprudencia- teniéndolos, respectivamente, por asociaciones voluntarias de ciudadanos y ciudadanas que cumplen una función de relevante interés público (artículo 49 CE) e (...) *interlocutores permanentes y privilegiados del diálogo político y no solo protagonistas de los procesos electorales* (...) (ver, entre otras, resoluciones n.º 2109-E6-2012, 8612-E8-2012, 1035-E1-2013 y 3658-E7-2013).

⁶⁴ En relación con el particular ver sentencia de la Sala Constitucional n.º 456-2007 de las 14:50 horas del 17 de enero de 2007 y resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 6 de agosto de 2008, acerca del caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, al ser las agrupaciones políticas encargadas con tan altas funciones dentro de un régimen democrático, su desempeño y dinámica están sujetos, normalmente, a una frenética actividad (que implica, entre muchas otras cosas, la preparación y desarrollo de procesos electorarios internos para la conformación de sus estructuras, la capacitación ciudadana y de sus militantes, participación en procesos electivos, desarrollo de campañas electorales, diálogo político, actividades de logística, etc.⁶⁵), de la que pueden derivarse situaciones de vulneración a los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral.

Adicionalmente, cobra sentido la cantidad de recursos de amparo electoral gestionados en contra de los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana (76,2% en conjunto) en razón de que la realidad política costarricense propició, luego de la segunda mitad del siglo XX, el asentamiento de un modelo bipartidista vigoroso que logró perpetuarse sin sobresaltos hasta el alba del siglo XXI, cuando da paso, en palabras de Brenes, a un *pluripartidismo limitado* (2009, p. 3).

1.4.3. Acto recurrido

Vistos los datos de quién recurre y contra quién lo hace a través del mecanismo de amparo electoral, vale conocer, ahora, en contra de qué actos, disposiciones, decisiones, actuaciones u omisiones se reclama por sus presuntos efectos lesivos respecto de los derechos fundamentales político-electorales de los ciudadanos costarricenses. Se pretende, en el presente apartado, determinar cuáles actos, normas, acciones u omisiones, y con qué frecuencia, comportan o podrían comportar una mayor afectación a esos derechos, cuya titularidad pertenece a quienes recurren por esa vía.

Entrando en materia, las resoluciones consultadas se dirigieron, en cada caso, a atacar:

- Resoluciones o acuerdos de los tribunales electorales internos de los partidos políticos: 238;

⁶⁵ Así, por Fischer-Bollin (2013), Lemieux (1985) y Hofmeister y Grabow (2011), entre otros.

- Procesos eleccionarios internos de los partidos políticos: 120⁶⁶;
- Omisiones del recurrido(a): 108⁶⁷;
- Actuaciones del recurrido(a): 97⁶⁸;
- Acuerdos tomados por asambleas partidarias: 75⁶⁹;
- Resoluciones, acuerdos o decisiones del TSE: 64⁷⁰;
- Acuerdos o decisiones emanadas de una autoridad municipal: 39⁷¹;
- Decisiones de instancias partidarias: 35⁷²;
- Propaganda política: 23;
- Estatutos partidarios: 18;
- Reglamentos partidarios: 15;
- Normas electorales: 13⁷³;
- Debates políticos: 11;
- Inscripciones de candidaturas: 9;
- Encuestas electorales: 6;
- Otros: 24⁷⁴;
- N/I: 2.⁷⁵

⁶⁶ Refiere a las irregularidades o supuestas faltas acaecidas en la preparación, trámite, desarrollo y declaración de resultados de un proceso eleccionario celebrado a lo interno de la agrupación política recurrida.

⁶⁷ Omisiones de: partido político, sus órganos [(asambleas partidarias, tribunal electoral interno, tribunal de ética, comité ejecutivo e integrantes (presidente y otros) y Secretario General)] y estatutos internos; autoridades municipales [(alcalde(sa), concejo municipal y su presidente, Concejo de distrito y su presidente)]; TSE, organismos electorales inferiores y dependencias (DGRC, DGRE y Cuerpo Nacional de Delegados); Poder Ejecutivo (presidente de la República y Ministerio de Relaciones Exteriores); Poder Legislativo y su Departamento de Servicios técnicos; Sala Constitucional del Poder Judicial; centros de atención institucional; y, personas físicas (candidatos presidenciales y otros).

⁶⁸ Actuaciones de: partido político y sus órganos (asamblea partidaria, comisión interna, tribunal electoral interno, tribunal de ética y comité ejecutivo); autoridades municipales [(alcalde(sa), concejo municipal, comisión interna y funcionarios municipales)]; TSE y organismos electorales inferiores (DGRC y Junta Receptora de Votos); Poder Ejecutivo; Poder Legislativo y los diputados(as); Poder Judicial (Sala Constitucional y Tribunal Penal del I Circuito Judicial); Fuerza Pública; proceso plebiscitario; y, personas físicas (candidatos a elección popular y Oscar Arias Sánchez).

⁶⁹ Asambleas nacionales, provinciales, cantonales y distritales.

⁷⁰ Resoluciones del TSE, DGRE y DGRC; acuerdos del TSE, Cuerpo Nacional de Delegados, Departamento de Programas Electorales, Junta Cantonal y Junta Receptora de Votos.

⁷¹ Acuerdos de: alcalde, concejo municipal y su presidente, concejo de distrito y comisión interna.

⁷² Acuerdos de: comité ejecutivo y directorio político nacional.

⁷³ Código Electoral y reglamento emanado del TSE.

⁷⁴ En contra de: publicación en prensa escrita, directriz de la Dirección General de Adaptación Social, padrón electoral, comunicación del Director del Servicio Nacional de Aduanas, resoluciones de distintos órganos e instancias (Sala Constitucional, Caja Costarricense del Seguro Social, Colegio de Abogados, Banco Nacional de Costa Rica y Dirección Nacional de Desarrollo Comunal) decreto ejecutivo, memorándum emitido por vicepresidente y diputado, acuerdo de ministerio, proceso plebiscitario y decisión de comisión interna municipal.

⁷⁵ N/I: no indica.

Para desgranar la información propuesta debe recordarse algo dicho unas líneas atrás: el escenario interno de los partidos es estructural y dinámicamente complejo. Con esto, las actividades que despliega la agrupación con el fin de atender sus funciones lleva a que sus procedimientos y accionar no siempre estén exentos de conflictividad y desencuentros que desembocan en disputas entre los distintos actores involucrados; de esa suerte cobra pleno sentido que los primeros cinco lugares dentro de las categorías de actos más recurridos sean, en la muestra elegida, las resoluciones de los tribunales electorales internos, los procedimientos eleccionarios celebrados en el seno del partido político (para renovar sus estructuras e integrar las nóminas de candidatos a cargos de elección popular), omisiones y actuaciones del partido recurrido (o sus órganos) y, por último, otros acuerdos adoptados por las asambleas partidarias.

Ese contexto se complejiza un poco más cuando se tiene presente el imperativo constitucional, del artículo 98 de la Constitución Política, que impone a los partidos velar porque su estructura y funcionamiento respeten el principio democrático.⁷⁶

En otro orden de ideas, llama la atención que las decisiones del TSE son, esporádicamente, objeto de recurso por parte de quien acude a la sede electoral en resguardo de sus derechos político-electorales. Sumado al segundo lugar que ostenta ese órgano como “sujeto más recurrido” en las resoluciones consultadas (ver apartado 3.2.), el “juez y árbitro” de lo electoral en Costa Rica es, para los ciudadanos recurrentes, un actor político (no partidario) más cuyas decisiones y posturas se reprochan, en ocasiones, en razón de la supuesta afectación que esas causan o pueden causar. Cierto es que la imparcialidad e independencia del TSE han de ser garantías para su quehacer; sin embargo, esto no puede colocar a esa autoridad electoral dentro del ámbito tutelar que el RAE comporta en virtud del principio de irrecurribilidad de sus sentencias, previsto en el artículo 103 constitucional.

⁷⁶ Sobre el particular, ver resoluciones del TSE n.º 0919-1999, 0303-E-2000 y 3938-E2-2009.

1.4.4. Objeto

Uno de los puntos medulares de la investigación tiene que ver con el sustrato de los reclamos esgrimidos por los recurrentes ante la jurisdicción electoral costarricense a través de los RAE. Este punto de la discusión hace referencia, entonces, a los derechos fundamentales político-electorales tutelados por el ordenamiento jurídico que fueron vulnerados, presuntamente, en los términos indicados por quien recurre en un amparo electoral. El examen practicado se interesó por determinar cuáles derechos o bienes jurídicos tutelados, al decir de los recurrentes, fueron lesionados o se encontraban en una situación de inminente riesgo. Para ello, debe tenerse presente que el análisis tomó como “objeto recurrido” los derechos o las situaciones alegadas por las partes que recurrieron en un amparo electoral, lo que no necesariamente implica que, luego de la verificación hecha por la autoridad electoral, efectivamente pudiera constatare esa afectación (sea porque no pudiera tenerse por probada, o bien, porque se tuviera por probada mas no en los términos y alcances reclamados en el recurso).

Con esa aproximación inicial, los criterios de clasificación respecto de los derechos o situaciones recurridas -en las 874 resoluciones consultadas- se agruparon, por orden de importancia cuantitativa, de la siguiente manera:

- Derecho de participación política: 296;
- Principios aplicables en gestión de comicios y procesos electorales⁷⁷: 247;
- Derecho de petición y pronta respuesta: 50;
- Ejercicio efectivo del cargo de elección popular: 46;
- Derecho del debido proceso: 39;
- Derecho de igualdad: 25;
- Neutralidad política: 18;
- Conservación del acto electoral celebrado: 14;
- Derecho al sufragio en sentido estricto (activo/pasivo): 13;
- Derecho de información: 12;

⁷⁷ Esta clasificación agrupó las situaciones que, alegadas por los recurrentes, supuestamente afectaron la seguridad de los procesos electorales, la transparencia en el ejercicio del sufragio, el carácter secreto del sufragio y la seguridad jurídica respecto de las reglas vigentes en actividades comiciales electivas.

- Derecho de asociación política: 7;
- Derecho a la imagen: 3;
- Derecho de libre empresa y ejercicio del comercio: 3;
- Derecho al trabajo: 2;
- Derecho de libertad de expresión: 1;
- No indica (N/I): 3;
- Otros⁷⁸: 111.

El listado anterior apunta, con marcada contundencia, que las situaciones o derechos relacionados con la participación política y los comicios electorales (sean nacionales, municipales o, incluso, los internos partidarios) han dominado ampliamente las acciones de litigio en la sede electoral durante el periodo que va de los años 2000 a 2013. Esa tendencia confirma, según se señaló en el excurso de este capítulo, la concepción del núcleo duro de los derechos fundamentales político-electorales, su nexo directo con la cultura del sufragio costarricense y su propensión hacia la participación política.

Además, llama la atención que dentro de la categoría “otros” (ver nota al pie n.º 78) se agrupó una cantidad considerable de recursos de amparo electoral (111): esta situación se debe a que, a la luz de los motivos expuestos en cada uno de los RAE, no fue posible determinar concretamente la vulneración del derecho fundamental ni tampoco una situación de riesgo en cuanto a este. Lo dicho evidencia la libertad que asiste al ciudadano recurrente a efecto de interponer su reclamo ante la jurisdicción electoral, aun cuando este pudiera: a) no ser objeto de conocimiento por esa jurisdicción; b) no tener relación con derechos fundamentales político-electorales; y, c) ser incomprensible o ininteligible.

1.4.5. Admisibilidad

Lo dicho, hasta el apartado anterior, responde a “datos introductorios” de los recursos de amparo electoral interpuestos ante el TSE en los 14 años que son, en este escrito, objeto de

⁷⁸ La categoría “otros” incluye situaciones y derechos que, de conformidad con los alegatos esgrimidos en los amparos, no pudieron clasificarse dentro de las demás categorías presentadas; en ese sentido, la suya es una naturaleza residual fundamentada en la inviabilidad práctica de desgranar -o interpretar- el objeto de esos amparos electorales.

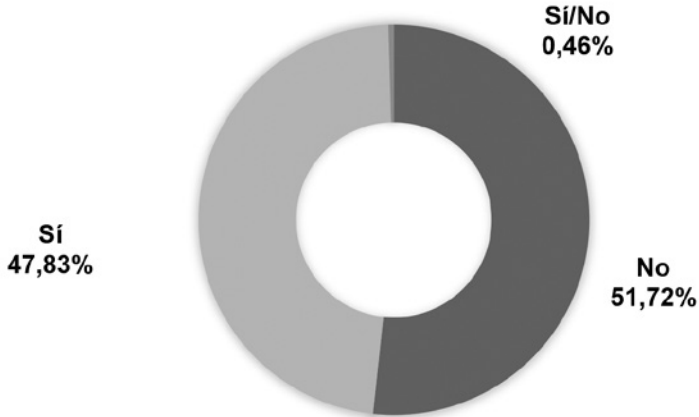
estudio. Ahora se verá a profundidad qué sucede con el trámite de las gestiones de amparo electoral y en qué forma son atendidas por los jueces electorales.

Así, para empezar debe señalarse que son cuantiosos los RAE incoados que no logran superar el tamiz de admisibilidad dispuesto (artículos 227 a 229 CE y 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), para luego ser conocidos y resueltos, de forma definitiva, por el fondo de la cuestión alegada. Pues bien, de las 874 sentencias estudiadas, en 418 casos (47,82%, Sí) el RAE fue admitido para su análisis integral; mientras tanto, en 4 ocasiones (0,46%, Sí/No) el órgano electoral admitió parcialmente los alegatos del recurrente, siendo que los requisitos para el trámite de esos amparos se vieron satisfechos en parte sí y en parte no⁷⁹. Por su parte, respecto de los 452 amparos restantes (51,71%, No) los jueces electorales decretaron su rechazo, fundamentándose, para ello, en las razones oportunamente apuntadas en cada fallo.

Gráficamente los datos en cuestión se reflejan en la figura n.º 7:

⁷⁹ En estos casos, el TSE ordenó dar trámite al recurso en lo concerniente a un segmento de los hechos y reproches señalados, mientras que en relación con los demás aspectos objetados declaró el rechazo -de plano o por el fondo- de la gestión.

Figura n.º 7
Admisibilidad de los RAE
-datos de los años 2000 a 2013-



Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

El mínimo margen que separa la cantidad de recursos no admitidos y aquellos que sí lo son no impide demostrar que la estrecha mayoría de gestiones marginadas en la etapa de admisibilidad se impone y es, por ende, un indicio de la rigurosidad de la jurisdicción electoral en el control de los asuntos que logran ingresar, por la vía del amparo, para su conocimiento y resolución.

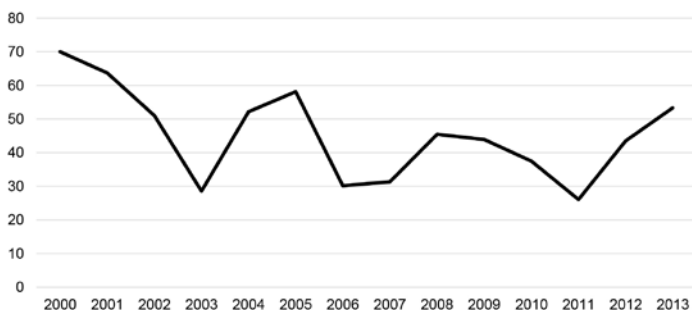
Ese rigor con el que se examinan los RAE -se intuye- podría tener explicación a partir de dos postulados de naturaleza eminentemente hipotética: a) los jueces electorales asumen, con una actitud de auto-restricción judicial -*judicial self-restraint*- (Curtis, 2004), la tutela de los derechos fundamentales de carácter político-electoral⁸⁰ y, así, su acceso puede encontrar momentos o escenarios de menor amplitud; y, b) el intrincado escenario de acceso al litigio sobre derechos fundamentales en sede electoral es tributario del desconocimiento, por parte de

⁸⁰ En relación con el carácter de autocontención en el quehacer del juez electoral costarricense, ver Brenes (2012). *El Rol Político del Juez Electoral*. San José: IFED-TSE.

litigantes y recurrentes, respecto de los criterios de admisibilidad vigentes, a lo interno del TSE, al momento de plantear la gestión ante esa magistratura.

Empero lo anterior puede desprenderse, de las cifras recabadas, que ese rigor -al evaluar la admisión de un RAE- no ha sido una tendencia en el *performance* de los jueces electorales dentro de los 14 años bajo estudio, esto a partir del análisis de un coeficiente de admisibilidad⁸¹ derivado de los datos que modelan la figura n.º8.

Figura n.º 8
Coeficiente de admisibilidad de los RAE
-porcentaje de admitidos de 2000 a 2013-



Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

Con remisión directa a esa gráfica (figura n.º8), la oscilación entre una actitud más rígida de los jueces electorales -respecto de la admisión de los RAE- se alterna con momentos más flexibles que, por lo tanto, elevan el registro anual de gestiones admitidas. Ejemplificando esa circunstancia se tiene la presencia de tendencias ampliamente decrecientes -expresadas por la figura anterior- (de 2000 a 2003 y de 2008 a 2011) las que se suceden,

⁸¹ A partir de un promedio de las gestiones de amparo electoral que fueron admitidas, para su estudio, del total de recursos interpuestos.

de inmediato, con registros al alza (de 2003 a 2005 y de 2011 a 2013) en cuanto al número de gestiones de amparo electoral que lograron superar el umbral de admisibilidad.

1.4.6. Dinámica interlocutoria

Un nuevo punto por analizar en cuanto al *performance* del TSE en la gestión de los recursos de amparo electoral hace referencia a la interacción interlocutoria (dentro del trámite de la gestión) que esa instancia jurisdiccional mantiene con las distintas partes involucradas en ese procedimiento.

En primer lugar, lo que se busca en este punto es conocer con cuánta frecuencia el TSE ordena, a cualesquiera de las partes, enmendar, corregir, ampliar, agregar o indicar⁸² algún aspecto, material o inmaterial, en relación con las circunstancias fácticas y jurídicas que envuelven el caso analizado. En segundo lugar, se pretende conocer en cuántos casos la autoridad recurrida rindió informe, ante el TSE, en relación con los hechos que supuestamente incidieron de forma negativa en la órbita de los derechos fundamentales de carácter político-electoral de los recurrentes.

Ahora bien, a la luz de ese primer interés, en las resoluciones estudiadas se destacó aquellas en cuyo trámite la jurisdicción electoral emitió un acto jurídico interlocutorio, materializado en un auto de “prevención”.

En los 874 casos de análisis, 691 asuntos (79,06%) no requirieron la emisión de resolución interlocutoria, mientras que los otros 183 fallos (20,94%) que completan la muestra sí incluyen, en la tramitación de su expediente, un auto de prevención signado por los magistrados instructores correspondientes, o bien, de la integración en pleno del TSE.

Al determinar las escasas prevenciones emitidas por la autoridad electoral quedan en evidencia, entre otros, aspectos

⁸² Entre los motivos que justifican, con mayor frecuencia, la emisión de un auto de prevención están: concreción del derecho fundamental lesionado, indicación expresa respecto del agotamiento de la vía interna partidaria, legitimación del recurrente, ampliación de los hechos y las circunstancias planteadas, solicitud de aportar prueba adicional o específica.

como: a) la interacción de la jurisdicción electoral -como institucionalidad- con las partes recurrida y recurrente en el trámite de un RAE es excepcional en razón de decisiones de carácter práctico (la prevención no se hace necesaria) o sustantivo (ausencia de prevención ante existencia de certidumbre o claridad respecto de los hechos y el derecho, alegados en cada caso, con independencia de la resolución definitiva del asunto); b) el margen de tiempo que toma el TSE para resolver cada gestión de amparo no se ve afectado, en tesis de principio, por los plazos concedidos, en la prevención, para el cumplimiento de lo solicitado por el o los jueces; y, c) en el apartado de resoluciones interlocutorias, el volumen de trabajo de los jueces y su personal de apoyo no es significativo cuando se pone en contraste con el trámite y decisión de los fallos de los RAE.

En cuanto al segundo de los intereses por satisfacer en relación con el trámite interlocutorio de los amparos electorales, los esfuerzos investigativos se dirigieron a descubrir la presencia o ausencia, ante orden expresa o no, de los informes que deben rendir la o las autoridades recurridas a instancia de los jueces electorales. Ese aspecto del estudio resulta de importancia -y de ahí la justificación de su abordaje- toda vez que, de conformidad con la Ley de Jurisdicción Constitucional (artículo 45), el incumplimiento de ese deber de informar acarrea la validación, como ciertos, de la totalidad de los hechos alegados por el o los recurrentes en su memorial de interposición del amparo.⁸³

Ahora bien, la tarea de análisis emprendida a este respecto se desarrolló únicamente con la intención de conocer en cuántos de los 874 casos de RAE gestionados por la autoridad electoral existió un informe en el que la o las personas o entes recurridos se manifestaron en razón de los hechos que, a ellos imputados, constituyeron o pudieron constituir una transgresión de los derechos fundamentales de quien recurriera.

Desde esa posición, en 421 casos (48,17%) la autoridad recurrida se apersonó, vía informe, al trámite del amparo interpuesto en su contra; mientras tanto, en los otros 453 casos

⁸³ Sin que esto signifique, automáticamente, la declaratoria con lugar del recurso.

(51,83%) ese informe no se solicitó, o bien, esa orden no fue atendida (esto, tan solo, en seis casos).

Pues bien, en cuanto a este segundo punto las cifras comentadas permiten revelar que en casi la mitad de los casos bajo análisis, el TSE emitió la orden a efecto de que la parte recurrida se pronunciara respecto de los hechos que motivaron el reclamo en su contra. Lo anterior permite derivar, como corolario, que es práctica frecuente -mas no invariable- de las integraciones del órgano electoral emplazar a los supuestos transgresores con el propósito de conocer su versión de los hechos y resolver, de esta forma, a partir de un conocimiento dialógicamente informado que puede ser, en tesis de principio, más amplio y preciso acerca de lo que verdaderamente aconteció.

Y es que, en cuanto a lo apuntado, no puede obviarse que el contradictorio propuesto en el trámite de diligencias procesales de estas características representa, para las partes involucradas, una garantía del derecho de defensa previsto por el numeral 39 constitucional.⁸⁴

1.4.7. Integración del órgano a cargo de la decisión

En este apartado se explora, si se quiere, el perfil subjetivo de la integración de jueces electorales a cargo de resolver, en su oportunidad, cada uno de los 874 recursos de amparo electoral objeto de estudio. Para ello, metodológicamente fueron abordadas dos cuestiones particulares, a saber: a) ¿cuál magistrado electoral fue designado como instructor del caso en cuestión?; y, b) ¿cuántos jueces integraron, en cada caso, el órgano electoral a cargo de la decisión del RAE interpuesto?

En atención al primero de los dos criterios que guían el análisis a este punto, se debe comprender que no obstante la premisa de que el órgano decisor de los RAE es uno solo, el encargo de la instrucción del procedimiento, a uno de sus integrantes, perfila la gestión histórica que ese tribunal ha desempeñado en lo

⁸⁴ En relación con el derecho de defensa, ver resoluciones de la Sala Constitucional n.º 4061-1999, 12564-2007, 16459-2008 y 5248-2009.

que a tutela de los derechos fundamentales político-electorales respecta.

Así las cosas, cuantitativamente la gestión de los recursos de amparo electoral ha descansado, con preeminencia, en los hombros de los magistrados titulares que desde el año 2000 han integrado la jurisdicción electoral⁸⁵. En atención a esa premisa, en el cuadro n.º5 se expone una lista de los jueces electorales que integraron el órgano electoral -en el periodo bajo estudio- con el detalle de los RAE cuya instrucción y propuesta de resolución, en ese lapso, estuvo a su cargo.

⁸⁵ Una lectura armónica de los artículos 100 y 13 de la Constitución Política y el CE, respectivamente, hace viable una aclaración: el TSE se integra, en época no electoral, con tres magistrados propietarios y seis suplentes (quienes deberán suplir, como su nombre lo indica, a los titulares en casos de ausencia). Sin embargo, en época electoral (un año antes y hasta seis meses después, en caso de procesos electorales nacionales; y seis meses antes y tres meses después, en caso de procesos electorales municipales) esa magistratura pasa a estar conformada con cinco magistrados propietarios (tres titulares más dos suplentes que adquieren ese estatus para el periodo electoral) y cuatro suplentes. En el escenario ocurre, a partir de lo dicho, un fenómeno muy particular de ensanchamiento cuantitativo de la jurisdicción decisora a cargo de resolver los amparos -y otras gestiones- presentadas en su seno. Aun cuando no es posible hacer una distinción (funcional, de responsabilidad o cualquier otro tipo) de los jueces que, siendo suplentes, integran temporalmente la nómina titular en conjunto con los propietarios, lo cierto es que estos magistrados, al concluir el periodo indicado, retornan a su condición de suplentes a la espera de una nueva convocatoria de integración.

**Cuadro n.º 5. Juez(a) instructor(a) de los RAE
 -cantidades por juez(a)-**

Juez(a)	Cantidad de amparos instruidos
Sobrado González, Luis (propietario)	209
Zamora Chavarría, Eugenia (propietaria)	98
Esquivel Faerron, Max (propietario)	86
Fonseca Montoya, Óscar (propietario)	84
Del Castillo Riggioni, Fernando (suplente)	76
Fallas Madrigal, Olga (propietaria)	69
Rodríguez Chaverri, Ovelio (suplente)	61
Castro Dobles, Marisol (suplente)	53
Seing Jiménez, Mario (suplente)	47
Bou Valverde, Zetty (suplente)	43
Casafont Odor, Juan (suplente)	40
León Feoli, Anabelle (propietaria)	4
Pinto López, Álvaro (suplente)	1
Co-redacciones*	2
N/I	1
Total	874

*Co-redacciones: redacción de la resolución a cargo de dos jueces en forma conjunta (Castro Dobles y Sobrado González; Del Castillo Riggioni y Sobrado González).

Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

Teniendo en cuenta esas cifras, los magistrados electorales nombrados con carácter propietario acumulan un total de 550 RAE instruidos (62,93%) desde el año 2000 hasta el 2013. Mientras tanto, y para el mismo periodo, los jueces suplentes que han integrado el órgano en distintas oportunidades registraron 321 (36,73%) de esos mecanismos procesales a su cargo. La diferencia en cuanto a los datos apuntados tiene que ver con el rol de los magistrados suplentes, siendo que su participación en la conformación y funcionalidad del órgano es esporádica y se da ante la ausencia (por motivos de vacaciones, licencias por incapacidad o maternidad, entre otras) o el impedimento

constatado (recusación, excusa o inhibitoria) de alguno de los jueces titulares. Llama la atención, además, que ningún otro juez electoral ha instruido y preparado, para su resolución, más recursos de amparo electoral que el actual presidente del TSE, magistrado Luis Antonio Sobrado González, quien acumula, en ese rubro, una cantidad superior al doble de esas gestiones tramitadas por la jueza que ocupa el segundo lugar en ese listado: la magistrada Eugenia María Zamora Chavarría.⁸⁶

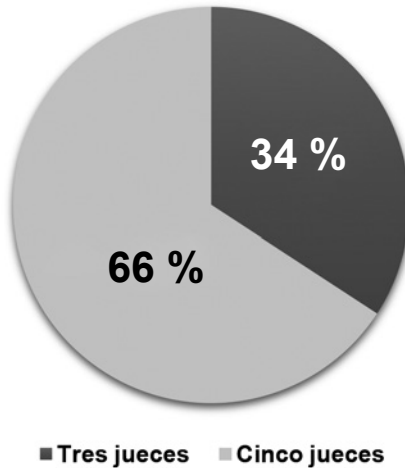
Respecto del segundo criterio de análisis en el presente apartado, la investigación se concentró en determinar, por cantidades ciertas, con cuántos jueces se han resuelto los recursos de amparo electoral en el periodo de estudio. Sobre ese particular debe recordarse lo dicho en relación con la integración diferenciada del TSE según corresponda a periodos electorales y no electorales (cinco y tres magistrados, respectivamente⁸⁷), toda vez que el ensanchamiento de la jurisdicción electoral impacta, por igual, el número de jueces que resuelven los RAE interpuestos respectivamente.

Así, la figura n.º 9 precisa la cantidad de amparos según la proporción de resoluciones suscritas por tres o cinco magistrados electorales.

⁸⁶ Téngase presente, a este punto, que la antigüedad en el ejercicio del cargo favorece que los jueces titulares con un nombramiento más reciente cuenten con menos amparos instruidos, en comparación con los magistrados de mayor trayectoria (16 años de Sobrado González frente a los 10 y 8 años de los jueces Zamora Chavarría y Esquivel Faerron, respectivamente), esto en razón de que la distribución de los asuntos se articula a través de un turno que no se altera salvo situaciones excepcionales.

⁸⁷ Ver nota al pie n.º 85.

Figura n.º 9
Integración del TSE al resolver RAE
-datos según integración consignada-



Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

Con ese detalle queda en evidencia que una integración “ampliada” del TSE ha sido la responsable de resolver la mayor cantidad de amparos bajo estudio, con una cifra que asciende a los 575 recursos, mientras que la integración “regular” de ese mismo tribunal ha resuelto, por su parte, tan solo 299 RAE en los años consultados. Lo dicho arroja dos corolarios particulares: el primero de ellos refuerza lo enunciado (ver figura n.º 3 y análisis aportado) respecto del repunte de la litigiosidad, en materia de derechos fundamentales político-electorales, con la cercanía de los comicios electorales; el segundo apunta a que las posiciones asumidas a lo interno del órgano, con el propósito de alcanzar consenso o una decisión que zanje definitivamente la cuestión, han de ser distintas cuando la integración de jueces en la instancia decisoria es de un número mayor.

1.4.8. Decisión

Hasta el momento se ha abordado, con fundamento en los datos del estudio practicado, la gestión de los RAE antes de su decisión por parte de la jurisdicción electoral. Ahora, el estudio se encaminará a conocer aspectos puntuales, no ya de las etapas previas de conocimiento o deliberación del recurso, sino respecto de los fallos emanados del órgano electoral como decisión definitiva de esos mecanismos tutelares de los derechos fundamentales político-electorales. De esa suerte, primeramente se pretende conocer las partes dispositivas de los fallos analizados con el objeto de determinar, según corresponda, cuáles de las alternativas jurídicas a su disposición emplean los magistrados electorales al momento de fallar un RAE y con cuánta frecuencia.

Pues bien, tomando como base las 874 resoluciones consultadas, la magistratura electoral costarricense ha decidido los recursos de amparo electoral incoados en los términos expuestos por el cuadro n.º 6:

Cuadro n.º 6. Tipología de decisión de los RAE -por cantidades según clasificación-	
Tipo de fallo	Cantidad
Con lugar	167
Parcialmente con lugar	29
Sin lugar	218
Rechazo de plano	370
Rechazo por el fondo	50
Acumulación de expedientes	2
Archivo de expedientes	20
Estese a lo resuelto	2
Decisiones compuestas*	6

*Decisiones compuestas: fallos que involucran, respecto del mismo recurso, dos o más tipos de decisión. Con lugar y rechazo de plano (1); rechazo de plano y rechazo por el fondo (1); rechazo de plano y sin lugar (3); rechazo de plano, sin lugar y con lugar (1).

Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

El cuadro n.º 6 deja ver, de conformidad con lo expuesto, que la jurisdicción electoral no ha encontrado reparo para desestimar (en la forma de rechazos -de plano o por el fondo-, archivos, declaratorias sin lugar o remisión a lo resuelto en un criterio anterior), tres cuartas partes (75,51%) de los casos sometidos, vía RAE, a su conocimiento. Téngase presente que lo dicho no implica un juicio valorativo respecto del desempeño de la jurisdicción electoral en ese ámbito, sino una constatación -juicio de hecho- basada en los parámetros objetivos que la estadística descriptiva proporciona. Por su parte, aquellos casos que han sido acogidos total o parcialmente por el TSE únicamente representan una proporción cercana al 22,42% (196 RAE) del total de las gestiones interpuestas.

Aunado a lo anterior, también en relación con las decisiones del órgano electoral en su función de tribunal de garantías constitucionales (entendiéndole como lo hace Carpizo, 2010), importa conocer, en la realidad de la magistratura electoral costarricense, si sus procesos de deliberación culminan con decisiones de consenso o si, más bien, sus fallos se adoptan con incorporación de criterios divididos, en los que se hace patente el *dissent* de los jueces (Ahumada, 2000).

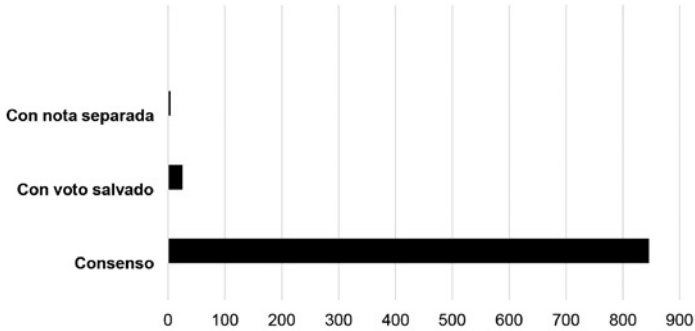
Para ello, en los fallos consultados se verificó, en cada caso, la existencia de votos salvados⁸⁸ o notas separadas⁸⁹ que, suscritos por alguno(s) de los magistrados electorales, representan una excepción al voto, fundamentación y criterio consensual de los demás miembros del órgano jurisdiccional.

Desde esa posición, la figura n.º 10 determina los casos de decisiones de RAE que incluyeron votos salvados y notas separadas, a la vez que contrasta esos casos con aquellos fallos adoptados en entero consenso por los jueces electorales.

⁸⁸ Circunstancia en la que a lo interno de tribunales colegiados, y durante la deliberación del asunto, uno o varios jueces -en minoría- no comparten la *ratio decidendi* propuesta por la mayoría de la integración. Aun cuando sí suscribe el texto de la resolución, el juez disidente externa su criterio, por separado o en conjunto con otros jueces en su misma posición, adosándolo al fallo de que se trate.

⁸⁹ A diferencia del voto salvado, la nota separada no representa la existencia de posiciones encontradas en cuanto a la decisión de un asunto sometido a conocimiento del tribunal colegiado. Mediante este recurso, el juez suscriptor de la nota adiciona fundamentos para el fallo, motiva su razonamiento del caso en forma distinta o incorpora aspectos no tenidos en cuenta por el resto de la integración.

Figura n.º 10 Fallos en RAE -según criterio de decisión-



Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

Así, las 846 decisiones adoptadas en consenso (96,8%) superan, en abrumadora proporción, los 25 casos de resoluciones que incorporaron votos salvados⁹⁰ (2,86%) o las cuatro decisiones emanadas con nota separada⁹¹ (0,45%).⁹²

En ese sentido no se puede obviar que la gran cantidad de resoluciones del órgano electoral responden, siguiendo a Zagrebelsky (2008), a la unanimidad como exigencia simbólica de los tribunales constitucionales. Se destaca, de esta forma, la tendencia de la jurisdicción electoral costarricense por resolver los reclamos sobre lesiones de los derechos fundamentales político-electorales con base en un criterio uniforme, en el que se aglutinan los pareceres de todos los jueces y, por ende, no queda lugar a decisiones divididas o fundamentaciones particulares sin atender.

⁹⁰ Votos disidentes suscritos, en orden decreciente según la cantidad, por los jueces: Castro Dobles (15), Sobrado González (6), Fonseca Montoya (4), Fallas Madrigal (3), Del Castillo Riggioni (2) y Zamora Chavarría (1); téngase presente que un voto salvado puede ser suscrito por uno o varios jueces.

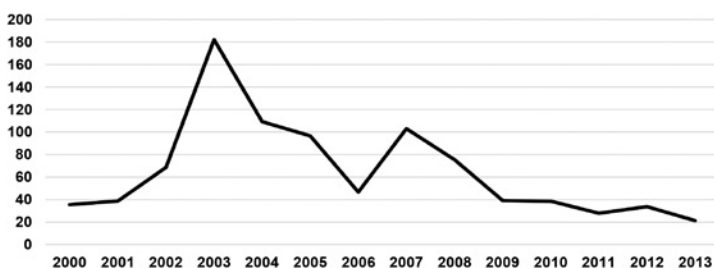
⁹¹ Notas separadas suscritas, en orden decreciente según la cantidad, por los jueces: Castro Dobles (2), Sobrado González (2), Del Castillo Riggioni (1) y Fallas Madrigal (1); téngase presente que una nota separada puede ser suscrita por uno o varios jueces.

⁹² Nótese que la sumatoria de los criterios contemplados arroja un resultado de 875, esto en razón de que en una resolución fueron consignados un voto salvado y una nota separada.

1.4.9. Lapso de resolución

De seguido a lo comentado en punto a la decisión de los amparos electorales, la investigación practicada se ocupó de conocer, como indicador de eficiencia, cuántos días naturales le llevó a la jurisdicción electoral resolver cada recurso, tomando, como parámetro de cálculo, el tiempo transcurrido entre las fechas de interposición y resolución de cada uno de ellos. Con el fin de uniformar las cifras, la revisión de esos lapsos fue propuesta por año, calculando, para los trece años en estudio, la media aritmética de los días que necesitó el TSE a efecto de resolver las gestiones interpuestas. Es con esa perspectiva que se presenta la figura n.º 11.

Figura n.º 11
Tiempo de resolución de RAE en días naturales
-promedio por año-



Fuente: elaboración propia con datos de las resoluciones consultadas.

Lo primero que llama la atención de las cifras que componen el gráfico de la figura n.º 11 es que, con excepción del año 2007, desde 2003 la jurisdicción electoral ha experimentado una mejora sustancial en los tiempos de respuesta de las gestiones de amparo electoral.

Así, el vértice superior de toda la medición correspondiente al año 2003: 182,1 días en promedio, ha ido dando paso a registros que señalan una atención más ágil por parte de los jueces electorales, hasta el punto de que, en 2013, el tiempo de respuesta para los RAE fue de 21,37 días naturales en promedio.

El segundo punto de importancia por recalcar tiene que ver con el hecho de que los registros correspondientes a años pre-electorales y electorales (2001 y 2002; 2005 y 2006; 2009 y 2010; y, 2013⁹³) no parecen verse afectados por el incremento constatado en la interposición de esas gestiones de amparo para cada una de esas coyunturas (ver cuadro y figura n.º 3); en otras palabras: aun cuando anteriormente se demostró que en los momentos cercanos a las jornadas comiciales la presentación de RAE aumenta significativamente, esa situación no apareja que el TSE invierta más días en la atención de esos recursos.

El tercer aspecto relacionado con los datos hallados, si bien no se incorpora directamente en la figura n.º11, ciertamente afecta los lapsos de respuesta de la jurisdicción electoral cuando tutela derechos fundamentales y, por tanto, merece una mención aparte: de las 874 resoluciones de amparo analizadas, existen casos exorbitantes en los que el TSE desplegó una respuesta tardía e inoportuna a los reclamos de los recurrentes, siendo que el fallo en esos casos fue emitido hasta 756⁹⁴, 621⁹⁵, 524⁹⁶, 482⁹⁷, 475⁹⁸, 469⁹⁹, 431¹⁰⁰, 412¹⁰¹ días naturales después de presentada la gestión ante la magistratura electoral, por ejemplo.

En efecto, plazos de resolución que alcanzan desde los treinta y cinco hasta los sesenta meses, aunque son excepcionales dentro de la labor revisada, representan un indicio de incorrecta praxis judicial de los magistrados electorales que pudo incidir, más allá de las estadísticas, en la esfera de los derechos fundamentales

⁹³ Promedio en tiempo de respuesta: 2001: 38,81 días; 2002: 68,65 días; 2005: 96,65 días; 2006: 46,67 días; 2009: 39,05 días; y, 2010: 38,57 días.

⁹⁴ Resolución n.º 0050-P-2004.

⁹⁵ Resolución n.º 0809-E-2007.

⁹⁶ Resolución n.º 1510-E-2007.

⁹⁷ Resolución n.º 0980-E-2003.

⁹⁸ Resolución n.º 0909-E-2003.

⁹⁹ Resolución n.º 0802-E-2007.

¹⁰⁰ Resolución n.º 0615-E-2007.

¹⁰¹ Resolución n.º 0001-E-2003.

de los recurrentes con independencia del resultado de esas gestiones.¹⁰²

El derecho de acceso a la justicia y una tutela judicial efectiva son garantías procesales que adquieren, por su valor esencial, el carácter de derechos fundamentales en sí mismos (Casal *et al.*, 2005) y, por tanto, la dilación de plazos -en situaciones como las apuntadas- representa un ejercicio inidóneo de la tutela encargada al órgano electoral. Debe reconocerse, eso sí, que los casos con los mayores lapsos de respuesta en la resolución de los RAE no corresponden a los años más recientes a la fecha de esta investigación (2015).

Así, las cifras del último quinquenio en estudio permiten apreciar, como se dijo previamente, un esfuerzo de la autoridad electoral por optimizar el aprovechamiento de sus recursos con el propósito de reducir los márgenes temporales dentro de los que se conocen y deciden esos mecanismos tutelares.

1.4.10. Extensión de las resoluciones

El último de los criterios por analizar es, también, uno de naturaleza y carácter accesorio a los ya apuntados en apartados anteriores, siendo que con este particularmente se busca conocer si el TSE resuelve los amparos electorales valiéndose de resoluciones más o menos extensas. El interés de un criterio de estudio como el enunciado parte de la comprensión de que resoluciones en exceso extensas, con abundancia de transcripciones (doctrinales, normativas, jurisprudenciales o de cualquier otro tipo) y una argumentación reiterativa resultan de complejo entendimiento y, por ende, de accesibilidad restringida, no solo para las partes involucradas, sino para cualesquiera otros consultantes.

¹⁰² Dentro de la investigación practicada se apreciaron otras situaciones con lapsos de resolución también amplios (1353, 1329 y 966 días); sin embargo, esos casos no se consignan en el cuerpo del texto en razón de que no afectaron, en tesis de principio, los derechos fundamentales de los recurrentes por: fallecimiento de quien recurrió ante el TSE, resolución de los hechos reclamados vía acuerdo de sesión de la autoridad electoral y, por último, satisfacción extra procesal de las pretensiones de los recurrentes.

Al respecto, el presidente del TSE, magistrado Sobrado González, ha dicho que un propósito declarado del órgano electoral ha sido desde hace años:

(...) revertir aquella tradición casacionista de construir fallos intrincados y extensos en demasía fruto de desarrollos reiterativos, largas transcripciones y sobreexposición de argumentos no esenciales, todo lo cual, evidentemente, dificulta entenderlos. En este sentido la consigna institucional es que la calidad de los pronunciamientos no se mide por su peso, sino por la capacidad de síntesis de su autor. A título de ejemplo, considérese que las sentencias dictadas por el TSE en el 2011 resolviendo recursos de amparo electoral tuvieron, en promedio, una dimensión de siete páginas (a doble espacio, letra arial y tamaño doce), lo que corresponde a mil quinientas palabras, aproximadamente. (2013, pp. 83-84).

Conviniendo, así, que la extensión de las resoluciones es un factor de incidencia en su eventual comprensión y asequibilidad, el estudio se interesó por extraer un promedio, por año, de la extensión -en folios sencillos según el formato dispuesto¹⁰³- de todas las 874 resoluciones emitidas para decidir las gestiones de amparo interpuestas. De esa suerte, los resultados obtenidos para este rubro se exponen, de seguido, en el cuadro n.º 7.

¹⁰³ En cuanto al formato de las resoluciones consultadas no puede indicarse un modelo específico que el TSE siguiera, en los años de análisis, en cuanto al tipo y tamaño de fuente empleada, espaciado, sangrías y otros aspectos de importancia.

Cuadro n.º 7. Extensión de resoluciones de RAE -promedios de número de folios por año-	
Año	Número de folios (promedio)
2000	6,20
2001	7,39
2002	7,27
2003	5,09
2004	10,08
2005	9,43
2006	7,05
2007	8,15
2008	10,52
2009	8,69
2010	8,52
2011	7,17
2012	9,08
2013	7,30

Fuente: elaboración propia con base en las resoluciones consultadas.

Considérese que los datos ofrecidos no plantean un panorama extremo en cuanto al tema abordado, siendo que el máximo registro obtenido, correspondiente al año 2008, promedió las 10,52 páginas por resolución de amparo electoral. En adición a esa circunstancia, los datos correspondientes a los demás años analizados tampoco demuestran una propensión de los jueces electorales a rendir sus fallos en extensas resoluciones. Así también el promedio general de las resoluciones de RAE -que engloba los promedios de todos los años- es, a la sazón de lo dicho, de 7,99 páginas, teniéndose como indicador adicional de esa preferencia por resoluciones cortas.

Por último, y sin demérito de lo dicho con anterioridad: dentro de la muestra analizada fue posible detectar, asimismo, casos excepcionales en los que la decisión del RAE fue plasmada en una copiosa cantidad de folios; de esta forma, resoluciones de 72¹⁰⁴, 45¹⁰⁵, 34¹⁰⁶, 33¹⁰⁷, 32¹⁰⁸, 31¹⁰⁹ y 30¹¹⁰ páginas elevaron los promedios calculados, en este rubro, dentro del estudio.

¹⁰⁴ Resolución n.º 2793-E-2004.

¹⁰⁵ Resolución n.º 3281-E1-2010.

¹⁰⁶ Resolución n.º 5132-E1-2010.

¹⁰⁷ Resolución n.º 3507-E-2007.

¹⁰⁸ Resolución n.º 1468-E-2005.

¹⁰⁹ Resolución n.º 0524-E-2005.

¹¹⁰ Resolución n.º 2759-E-2001.

CAPÍTULO II.

A decorative graphic on a red background. It features a white line that starts at the top left, curves upwards to the right, and then levels off. Below this line, there are several vertical bars of varying heights and widths, some in a lighter shade of red and others in white, resembling a bar chart.

EXPLICANDO EL
PERFORMANCE
EN LA GESTIÓN
DEL RECURSO
DE AMPARO
ELECTORAL

CAPÍTULO II.

EXPLICANDO EL PERFORMANCE EN LA GESTIÓN DEL RECURSO DE AMPARO ELECTORAL

(...) democracia y justicia electoral han llegado a ser conceptos indisolubles: la segunda es pieza primordial de la arquitectura de la primera, puesto que da credibilidad a los procesos electorales; asimismo, la vigencia de una justicia electoral efectiva es también condición necesaria para garantizar el debido respeto de los derechos fundamentales de las personas en el ámbito político, condición sine qua non de toda convivencia democrática.

Luis Antonio Sobrado González

En el capítulo se busca desarrollar, luego de analizada la gestión del amparo electoral en el ordenamiento costarricense, algunos de los factores jurídicos y extra jurídicos que, con mayor o menor incidencia, explican ese *performance* como desempeño histórico de los jueces electorales. Con ese propósito, en un primer momento se resumirá sucintamente el perfil de la gestión de los RAE -en los términos expuestos en el capítulo anterior- para luego estudiar a profundidad los aspectos causales-explicativos descubiertos en el examen, sus alcances y efectos.

2.1. Perfil de la gestión de los RAE: un breve recuento de sus indicadores

Como parte del desarrollo del apartado previo, la investigación pretendió conocer el desempeño funcional de los jueces electorales al resolver los recursos de amparo electoral, tomando, para ello, una serie de indicadores relacionados con la tramitación y decisión de esos recursos¹¹¹. Ahora bien, al ser copiosos los datos extraídos de las resoluciones de RAE consultadas (correspondientes al periodo comprendido entre los años 2000 a 2013) vale la pena sintetizar, antes de cualquier despliegue explicativo, los criterios que integran el perfil de tal gestión. En ese sentido, el *performance* del amparo electoral se caracteriza por:

a. Una gestión que evidencia mayores volúmenes de trabajo en épocas cercanas -previa y durante- a la celebración de comicios electorales (nacionales o municipales¹¹²). Por esa razón, durante los años anteriores a las elecciones y en aquellos en los que tuvieron lugar esas actividades electivas, el porcentaje de recursos de amparo electoral presentados ante el TSE siempre fue al alza en comparación con los períodos no electorales. Como aspecto de relevancia se tiene que, con ocasión de la coyuntura generada a partir del primer proceso de referéndum de la historia costarricense¹¹³, celebrado en octubre de 2007, los registros de amparos electorales interpuestos no siguieron ese patrón de incremento y, por ende, la actividad del órgano electoral no se vio comprometida ante una cantidad excesiva de esos mecanismos procesales¹¹⁴.

¹¹¹ En relación con el particular, vale la aclaración de que los indicadores de gestión se consideran, en este estudio, como puntos de referencia que permiten observar y medir el avance en el despliegue de la tutela de los derechos fundamentales político-electorales a cargo del TSE. En ese sentido, los indicadores por reseñar son una representación cuantitativa y cualitativa, verificada en forma objetiva (en el capítulo I) con el interés de conocer el estado de cumplimiento de la función tutelar encomendada al órgano electoral costarricense.

¹¹² Los procesos electorales que tuvieron lugar durante la etapa bajo estudio corresponden tanto a los de carácter nacional (de los años 2002, 2006, 2010 y el de 2014) cuanto a los municipales (de los años 2002, 2006 y 2010).

¹¹³ Referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana.

¹¹⁴ Lo dicho sirve, como tendencia, cuanto a los recursos de amparo electoral analizados, no así con los demás institutos integrantes de la jurisdicción electoral.

b. Una mayor actividad de litigio desplegada por el género masculino, de lo que se desprende que las ciudadanas actúan, como recurrentes ante la jurisdicción electoral, con menor frecuencia que los hombres.

c. Ser dirigido, con regularidad, en contra de las agrupaciones políticas que han tomado parte en la dinámica político-electoral y los procesos electivos, nacionales y municipales. Así, los partidos políticos se ubican comúnmente en una posición de poder que propicia, desde la óptica de los recurrentes, situaciones de lesión o amenaza de sus derechos fundamentales político-electorales. En ese orden de ideas se destacan, particularmente, las fuerzas políticas agrupadas en torno a los partidos dominantes en el ámbito político-electoral durante la segunda mitad del siglo XX (partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana) y, en menor medida, aquellas agrupaciones que irrumpieron en ese escenario durante los primeros años de la década anterior (partidos Acción Ciudadana y Movimiento Libertario). Por último, en relación con este punto vale destacar que, por lo dicho, las instancias partidarias, sus autoridades y representantes -de algunos partidos más que otros, eso sí- podrían estar más habituados a las actividades de litigio en la jurisdicción electoral. También, pero en menor medida, otros sujetos en contra de los que se recurre en RAE son el propio TSE, entes municipales, poderes de la República, empresas privadas, personas físicas, entre otros.

d. La frecuente interposición de RAE en contra de diversas actuaciones internas de los partidos políticos. Como premisa, básica también, este aspecto se relaciona directamente con lo dicho en el inciso anterior toda vez que complementa, desde el punto de vista lógico, el primer lugar de las agrupaciones políticas como “sujetos más recurridos” vía amparo electoral en el lapso analizado¹¹⁵. Así, no es posible obviar que, de forma reiterada, los jueces electorales se ven inmersos en la vida interna de los partidos políticos con el fin de resolver las pugnas o conflictos suscitados en el seno de la agrupación que pudieron acarrear la

¹¹⁵ La comprensión del enunciado parte de la proposición, de signo cuantitativo, derivada de que al integrar los partidos la categoría de sujetos contra los que más se recurre, sus actuaciones internas serán los actos contra los que se dirigen, en mayor medida dentro de la muestra, los recursos de amparo electoral.

vulneración de los derechos fundamentales político-electorales. Adicionalmente, otros actos contra los que se recurre en RAE son las decisiones emanadas del TSE y las corporaciones municipales, la propaganda política, los estatutos y reglamentos partidarios y la normativa electoral vigente.

e. Propiciar una tutela concentrada en cuanto a la participación política y las condiciones de seguridad, pureza y transparencia del sufragio en procesos electivos nacionales, municipales o internos partidarios. De esta forma, aun cuando el ámbito de protección instrumentado en los amparos electorales es muy amplio (con respecto a las situaciones conocidas y los derechos supuestamente vulnerados), los reclamos interpuestos por ese cauce tienen que ver, ante todo, con el ejercicio del sufragio (activo y pasivo) y el acceso a las funciones públicas del país (y su efectivo desempeño).

f. Un ejercicio riguroso de los filtros de admisibilidad de que dispone la jurisdicción electoral para marginar las gestiones improcedentes o inatendibles de las que, por reunir el mérito suficiente, no lo son; esto se refleja en la mayoría que constituyen los RAE rechazados -de plano o por el fondo- durante el lapso en estudio. Aunado a lo anterior, los registros construidos hacen posible apuntar, asimismo, que las tendencias hacia un mayor o menor número de gestiones admitidas no son constantes, siendo que, en esos términos, no se detectaron patrones explicativos para los incrementos o descensos en la cantidad de amparos electorales que admiten los jueces electorales de frente a los que rechazan.

g. Una escasa interacción interlocutoria entre los jueces electorales y las partes involucradas en el trámite del RAE. Así, en muy pocas ocasiones la integración del órgano electoral o alguno de sus miembros concretó, vía auto de prevención, requerimientos varios (de información, enmienda, declaración adicional, entre otros) a cargo de alguna de las partes involucradas en el trámite de la gestión. En la misma línea se destaca que, en menos de la mitad de los casos revisados, los expedientes de los RAE se vieron complementados con los informes de las autoridades recurridas

respecto de los hechos que dieron lugar a la interposición del amparo.

h. La instrucción de las diligencias y procedimientos -en el trámite del amparo- encomendada, mayoritariamente, a los jueces electorales propietarios. La participación de los jueces suplentes, como instructores de RAE, es esporádica y responde a su integración ocasional en el tribunal electoral.

i. Un proceso de deliberación de los RAE a cargo de composiciones diferenciadas, en razón del número de jueces, del órgano electoral. De esta forma, la integración “ampliada” del TSE (con cinco jueces, en época electoral) ha conocido y resuelto mayor cantidad de esos asuntos que la integración “ordinaria” (con tres jueces, en época no electoral) de esa magistratura. Con base en ese aspecto no solo se confirma que la mayor cantidad de amparos electorales se presenta con ocasión de procesos electorales -ver inciso a) de este apartado-, sino que permite señalar, también, que el perfil en la gestión de los RAE está influenciado por un examen complejo de los casos, ya que es habitual que una conformación más numerosa del órgano jurisdiccional electoral deba tramitar y decidir los reclamos canalizados por esa vía.

j. Desestimar o rechazar la abrumadora mayoría de los asuntos que son puestos en conocimiento de la jurisdicción electoral, vía RAE, para su resolución. *Contrario sensu*, la cantidad de amparos electorales acogidos (con lugar o parcialmente con lugar) alcanzó una proporción muy baja -tan solo una cuarta parte- dentro de la muestra consultada.

k. Un fuerte componente consensual en las decisiones que los jueces adoptan al resolver los amparos interpuestos. Es reconocida en esos términos, como práctica de la jurisdicción electoral, la preferencia por fallos unánimes y criterios de decisión uniformes, lo que reduce, casi al mínimo, la presencia de votos disidentes y elementos distorsionadores de la *ratio decidendi* expuesta por la autoridad electoral.

l. Una gestión que ha ido desplegando, con el pasar de los años, una actividad de carácter más célere al punto de que, durante el último quinquenio de la fase jurisprudencial consultada, los plazos de resolución de los RAE promediaron la treintena de días naturales (32,14).

m. La emisión de resoluciones cortas -de 7,99 folios en promedio- para decidir los amparos electorales interpuestos.

2.2. Factores que explican el *performance* en la gestión del amparo electoral

La premisa que sostiene los razonamientos que dan pie a este apartado se basa en que la gestión de los RAE, durante el periodo comprendido entre los años 2000 a 2013, se caracteriza por una serie de criterios diferenciados que pueden explicarse a partir de no pocos aspectos. Se propone así, que el *performance* del amparo electoral es un fenómeno multicausado, que encuentra su fundamento explicativo en un análisis, de corte teórico, cuyo contenido se encarga de presentar los factores que inciden en la tutela desplegada por la jurisdicción electoral costarricense, a la vez que busca precisarlos y analizarlos en detalle; como tal, ese esfuerzo se traducirá, de seguido, en un ejercicio de teorización que tiene por propósito profundizar en el entendimiento de ese objeto de investigación.

Por ello, como los criterios que integran el perfil de la gestión del amparo electoral en Costa Rica (detallados en los puntos a) al m) en el apartado 2.1.) no se generan fortuitamente, su comprensión no podría ser ayuna de un examen puntual de sus causas. Se encamina la obra a contestar, por este medio, la segunda parte de la pregunta de investigación planteada.

Con el fin de acometer esa actividad, la metodología por seguir será la siguiente: en un primer momento se enunciarán los factores (tenidos como variables expresadas como: V_1 , V_2 , V_3 , etc.) que explican, de conformidad con los datos extraídos, los criterios del *performance* detallado; luego de su presentación,

esos factores explicativos serán abordados con el propósito de precisar su significado, alcances y efectos en punto a la gestión desplegada por el TSE. Concluida esa etapa introductoria, el estudio se enrumbará a indicar cuál o cuáles de los criterios descubiertos se ven condicionados por cada uno de los factores explicativos propuestos para definir, posteriormente, esa relación causal en cada uno de los casos.

2.2.1. Consolidación institucional del Tribunal Supremo de Elecciones (V.)

En este punto del análisis se busca demostrar que el ejercicio de la tutela de los derechos fundamentales político-electorales, a cargo del TSE, es una labor que se ha visto fortalecida a través de un proceso marcado por el despliegue más vigoroso de las competencias atribuidas a esa magistratura, la profesionalización de sus integrantes y, también, en razón de una estructura interna proclive al buen quehacer de la justicia electoral.

2.2.1.a. Rigurosidad en el ejercicio de las competencias del TSE

Hijo de la reyerta armada que dio a luz a la Segunda República en Costa Rica (Chinchilla, 2010)¹¹⁶, el Tribunal Supremo de Elecciones es un órgano constitucional que ostenta *el rango e independencia de los Poderes del Estado* y que tiene a su cargo *en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes* (artículo 9 de la Constitución Política). A la luz de esa norma, el TSE es un poder formal (Sobrado, 2005) que rompe la triada propuesta por Montesquieu en *De l'esprit des lois* al amparo de cuya influencia fue gestada la concepción moderna del Estado de Derecho (García, 2011).

Ahora bien, el numeral 9 de la constitución costarricense establece, como se viera, el encargo funcional en manos del TSE para organizar, dirigir y vigilar los actos relativos al sufragio; sin embargo, no es esa una cláusula de atribución competencial que

¹¹⁶ En relación con ese acontecimiento de la historia costarricense, ver: Castro (2007), Molina (1999 y 2009), Rodríguez (2006), Cañas (2008) y Solís (2008).

excluye otras facultades de esa autoridad electoral, teniendo como propias *las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes*.

Con esto, una lectura sistemática del texto constitucional y la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil (ley n.º 3504 del 10 de mayo de 1965) en conjunto con el Código Electoral (ley n.º 8765 del 2 de setiembre de 2009) permite concluir que el TSE realiza cuatro principales funciones, a saber: a) la administración electoral; b) el registro civil; c) la jurisdicción electoral; y, d) la formación en democracia.¹¹⁷

En palabras de Brenes, *el Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica constituye un órgano sui generis, ya que bajo el rango e independencia de un Poder del Estado concentra en sí labores de administrador, juez e intérprete de toda la normativa en materia electoral* (2012, p. 1).

Esa lectura, bastante aceptada en la actualidad, no ha sido la constante en la concepción histórico-institucional -tanto propia como ajena- del tribunal de elecciones costarricense. Así, desde su creación en la segunda mitad del siglo pasado hasta los primeros años de este milenio, *su papel como juez resultaba sumamente pasivo y prácticamente desapercibido* (Brenes, 2012, p. 1).

A ese respecto, el magistrado presidente del TSE, Luis Antonio Sobrado González (comunicación personal, 22 de setiembre de 2014), señala que los jueces electorales de antaño:

(...) se asumían como consejeros electorales: se reunían todos los días en sesiones que se desarrollaban en las mañanas, no manejaban expedientes, no tenían letrados; es decir, no tenían rutina de jueces ni se percibían, asimismo, como jueces, a tal punto que lo que dictaban eran un par de sentencias por año, cuando mucho (...).

Con esto, las integraciones propietarias y suplentes de la magistratura electoral desempeñaron preferentemente su rol como administradores de elecciones y relegaron, a un segundo

¹¹⁷ Sitio web del Tribunal Supremo de Elecciones, visible en URL: https://www.tse.go.cr/el_tse.htm

plano, la función jurisdiccional a su cargo. Esa circunstancia repercutió en un ejercicio focalizado de sus competencias, reduciendo, por tanto, su campo de acción. En la misma línea argumentativa, la magistrada vicepresidente del TSE, Eugenia María Zamora Chavarría (comunicación personal, 29 de setiembre y 8 de octubre de 2014), puntualiza:

(...) yo creo que, por la situación política y social del país, no fue necesario que el tribunal ejerciera (...) o activara con gran fuerza sus funciones jurisdiccionales, sino que, desde el 1949 prácticamente hasta el 2000, el tribunal, por decirlo popularmente, se la jugó, alcanzó y bastó su rol como administrador electoral.

Pues bien, como se señalara en un apartado anterior (2.1. del capítulo I) la situación referida terminó por evidenciar un ejercicio apático de la tutela de los derechos fundamentales político-electorales por parte de la jurisdicción electoral. No obstante tal actuar, el ulterior convencimiento de los propios jueces -basado en el verdadero dimensionamiento de su posición e investidura- trajo consigo un cambio de mentalidad que incidió, entre tantos otros aspectos¹¹⁸, en el alumbramiento del amparo electoral por la vía de la interpretación jurisprudencial.

El magistrado Sobrado González (comunicación personal, 22 de setiembre de 2014), voz autorizada en el tema por integrar el TSE desde la creación del RAE hasta la actualidad, indica:

(...) creo que esto, la aparición del recurso de amparo [electoral] (...) ha movido a la organización electoral a entender que el rol primordial de nosotros, como magistrados, es el de ser jueces y que la administración electoral en cambio tiene un responsable inmediato que es ahora la Dirección General de Registro Electoral, frente a los cuales nosotros ejercemos una labor de dirección, de control jerárquico y de juez electoral; y esto ha ido perfilando (...) [que] sí hay una línea o evolución muy

¹¹⁸ Otros campos en los que el TSE "despierta" para asumir activamente su rol como "fiscalizador de la democracia y la libertad electoral" (Brenes, 2003, p.153) son: el control de la legalidad y la constitucionalidad de los estatutos de los partidos políticos y la profundización en el ejercicio de la función cuasilegislativa del órgano electoral (Sobrado, 2005).

clara a entender que aunque somos parte de una misma organización, unos -Registro Electoral- administran las elecciones bajo la dirección y el control jurisdiccional del tribunal y el tribunal es básicamente un juez de elecciones, un juez de conflictos electorales.

Así, desde la transformación apuntada en el seno de esa jurisdicción, una etapa de inercia competencial en el resguardo de los derechos fundamentales político-electorales se ve desplazada, durante los primeros años del siglo XXI, por una etapa de interiorización y ejercicio activo de esa función tuitiva, lo que termina por demostrar un despliegue más potente de las facultades encargadas a la autoridad electoral costarricense. Brenes y Rivera (2006) consideran que ese fenómeno parte de un “reposicionamiento” de las competencias asignadas al TSE y que, materializadas en la jurisprudencia previa al nacimiento del RAE, hacen posible

(...) observar un evidente fortalecimiento de las competencias que desde el constituyente de 1949 le fueran asignadas al Tribunal Supremo de Elecciones, con la consiguiente reafirmación de que lo electoral corresponde exclusiva e independientemente a éste (sic).

Desde lo dicho, entonces, el ejercicio vigoroso de las competencias del TSE se tiene como un primer factor que afirma la consolidación institucional de la autoridad electoral, aspecto que repercute, como se verá, en la gestión del amparo electoral.

2.2.1.b. Profesionalización de los jueces electorales

En un segundo lugar, la profesionalización de los jueces integrantes de la jurisdicción electoral, a lo largo de los años, representa otro de los indicios causales con respecto a la consolidación de esa magistratura. Se entiende, como premisa inicial, que el ejercicio continuado del cargo como magistrado(a) electoral aunado a la experiencia profesional en organizaciones o entidades -nacionales e internacionales- involucradas en la protección de los derechos humanos así como la formación

docente y académica especializada en ese ámbito, son factores que han propiciado una tendencia sensibilizadora, por parte de las integraciones más recientes del TSE, hacia el reconocimiento y resguardo de los derechos fundamentales político-electorales.

Lo indicado se hace descansar, como se verá, en la idea de que la trayectoria profesional y académica de los jueces electorales actuales, en comparación con la de anteriores miembros de ese mismo órgano, les acerca a un conocimiento más profundo -tanto en la teoría como en la práctica- de las labores de protección de los derechos humanos.¹¹⁹

En esa línea de pensamiento, por ejemplo, el cuadro n.º 8 muestra los atestados, profesionales y académicos, de los jueces propietarios que integran, en este momento, la autoridad electoral costarricense.

¹¹⁹ El sentido implícito en esa afirmación, sin demérito de lo que se indicará luego, es demostrar que los atestados profesionales y académicos de los titulares actuales de la jurisdicción electoral son, de hecho, más cercanos al ámbito de la protección de los derechos fundamentales. Así, por ejemplo, aun cuando jueces como Rafael Villegas Antillón (1985 a 1998) y Enrique Meza Chaves (1984 y 1995) se desempeñaron, por un largo periodo, como miembros activos de la judicatura costarricense y funcionarios electorales, lo cierto es que no fue posible verificar que la suya pudiera calificarse como una experiencia, académica y profesional, altamente especializada en el campo de la tutela de los derechos y libertades fundamentales. Distinto resulta el caso de la exjueza electoral Anabelle León Feoli (1998 a 2001) -quien integrara el órgano electoral al momento de la génesis del RAE- cuyo perfil resulta más similar al de los miembros propietarios de la jurisdicción electoral de hoy en día, según se detalla en el cuadro n.º 8: formación de grado y posgrado en Derecho, experiencia en la judicatura y la docencia universitaria, miembro de distintos órganos políticos e investigadora y conferenciante en temas referentes a los derechos humanos y otros. Especial mención merece, en cuanto a este punto, la figura del expresidente del TSE, Óscar Fonseca Montoya (1993-2007), quien fungiera como juez electoral durante una época de transición, marcada por el paso de una integración menos activista en la protección de los derechos fundamentales hacia una más consciente -la actual- de su rol tutelar en ese ámbito. El exjuez Fonseca Montoya llegó al TSE luego de una amplia carrera judicial (desempeñando, entre otros, puestos de agente judicial y fiscal, alcalde civil, penal y laboral, fiscal de juicio, subjefe del Ministerio Público y juez superior penal) y buena parte de esa experiencia profesional sirvió, sin duda, a colaborar en la redefinición del paradigma del juez electoral como un juez protector de los derechos y las libertades de contenido político-electoral.

**Cuadro n.º 8. Perfil de los jueces electorales
-integración propietaria actual del TSE-**

	Luis A. Sobrado G.	Eugenia M. Zamora C.	Max A. Esquivel F.
Edad	54 años	58 años	48 años
Tiempo en el cargo	16 años	10 años	8 años
Formación académica	-Licenciatura en Derecho (UCR) -Doctorado en Derecho (Universidad Complutense de Madrid)	-Licenciatura en Derecho (UCR) -Maestría en leyes (Universidad de Harvard)	-Licenciatura en Derecho (UCR) -Licenciatura en Ciencias Políticas (UCR) -Maestría D. Humanos* (UACA)
Experiencia profesional	-Procurador (adjunto, constitucional y fiscal) -Asesor legal (Ministerio de la Presidencia) -Ejercicio liberal de la profesión	-Consultora (entidades varias y ONG's) -Asistente de la presidencia (Poder Judicial) -Directora General (Instituto Int. del niño) -Viceministra (Ministerio de Justicia y Gracia) -Defensora del usuario (Registro Nacional) -Asociada de protección (ACNUR) -Ejercicio liberal de la profesión	-Magistrado suplente (Sala Constitucional) -Consultor (entidades varias) -Defensor adjunto (Defensoría de los Habitantes) -Asesor legal (Defensoría de los Habitantes)
Experiencia docente	Profesor en los programas de derecho constitucional y maestría en Derecho Público franco-latinoamericano (UCR)	Profesora en los programas de derecho constitucional (UCR, UACA y Escuela Libre de Derecho), derecho administrativo y derecho romano (UCR)	Profesor en los programas de democracia y derechos humanos, aspectos políticos del derecho constitucional, aspectos políticos del derecho administrativo y ética y política (UCR)
Publicaciones en DDFP**	Más de 35 publicaciones	Más de 25 publicaciones	Más de 5 publicaciones
Actividades conexas	Más de 25 cursos y seminarios en temas afines a DDFP	_____	3 cursos y seminarios en temas afines a DDFP
Otros	_____	Integrante de múltiples comisiones en el ámbito de los DDFP	_____

*Pendiente el trabajo final de graduación para la conclusión del posgrado.

**DDFP: Derechos fundamentales.

Fuente: elaboración propia con base en las hojas de vida visibles en la página web del TSE (www.tse.go.cr).

Ante la información aportada en el cuadro n.º 8, el prontuario profesional y académico de los magistrados viabiliza el modelo arquetípico del juez electoral que rige desde el año 2007 al momento en que se desarrolla esta investigación.¹²⁰

Así, en primer lugar, el perfil subjetivo de la jurisdicción tutelar de los derechos fundamentales político-electorales tiene como protagonistas a funcionarios cuya edad apunta a la composición de un órgano relativamente contemporáneo en cuanto a sus miembros; prueba de ello es que, en el extremo con más diferencia, el juez mayor aventaja en tan solo diez años al menor.

En segundo lugar, la constitución del TSE al día de hoy cuenta con la estabilidad que se obtiene de mantener una conformación casi invariable (salvo sustituciones ocasionales o integraciones ampliadas¹²¹) preservada durante aproximadamente ocho años de trabajo en conjunto, etapa en la que se presume el asentamiento de una dinámica funcional bien conocida por cada una de sus partes. A ese respecto, la estabilidad de la magistratura electoral es tan notoria que contribuye, en palabras de Sobrado, a lograr la independencia de criterio de los jueces a la vez que su profesionalización (2006, p. 166). Al decir del presidente del TSE:

¹²⁰ En cuanto a la integración suplente del órgano electoral es posible derivar que los aspectos modeladores de ese perfil se replican, en buena medida, en el caso de esos jueces; empero, algunas excepciones son claras en razón de la trayectoria de cada uno de los magistrados suplentes. Así, los jueces Casafont Odor (1989 a 2015), Rodríguez Chaverri (1991-2015), Castro Dobles (1998-2015), Del Castillo Riggioni (1999-2015), Bou Valverde (2004-2015) y Retana Chinchilla (2013-2015) cumplen con estudios de pregrado y grado en Derecho pero con una baja proporción de grados académicos superiores (dos maestrías y cursos de posgrado sin especificar). Cuentan, también, con experiencia profesional en el ámbito privado (ejercicio liberal de la profesión, notariado, asesoría a entidades bancarias, dirección en fundaciones y empresas, entre otros) y en el sector público (en puestos varios: viceministerio, embajadas, miembro de juntas directivas, jefatura de departamentos legales en distintas instituciones y puestos de elección popular, entre otros), sin que pueda constatarse una verdadera carrera judicial (salvo el caso del juez Del Castillo Riggioni, juez constitucional suplente y juez superior) como consecuencia de una larga trayectoria en el Poder Judicial. A esto se agrega la asidua participación de los magistrados en seminarios, cursos y charlas en temas relativos a elecciones y derechos político-electorales. En relación con el perfil en comentario, llama la atención que la integración suplente de la magistratura electoral sí presenta amplias diferencias en las edades de sus miembros (Casafont Odor, 69 años; Rodríguez Chaverri, 87 años; Castro Dobles, 58 años; Del Castillo Riggioni, 81 años; Bou Valverde, 59 años; y, Retana Chinchilla, 57 años), lo que eleva el promedio de edad (68,5 años) en comparación con el de la nómina propietaria (53,3 años).

¹²¹ La integración suplente del órgano electoral también ha variado poco en el último tiempo. Salvo los casos de las juezas Bou Valverde y Retana Chinchilla -designadas en 2004 y 2013, respectivamente-, los demás jueces electorales suplentes fueron elegidos para ocupar ese cargo en las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado.

No basta, pues, una buena preparación académica para asegurar el dominio de destrezas y de actitudes favorables para un adecuado desempeño del juez electoral. Por ello, la maduración de los jueces electorales debe permitirse fomentando su estabilidad y la posibilidad de hacer carrera como tales, para poder contar dentro de un organismo electoral con miembros que estén en capacidad de transmitir su experiencia acumulada a los integrantes más jóvenes.

La estabilidad es, entonces, un valor agregado que eleva la función de los jueces electorales y auspicia, en tesis de principio, la optimización en los procedimientos y el desempeño de las tareas a su cargo (CIDH, 2013, pp. 37 y 81); pues bien, los tres titulares destacados en la conformación presente del órgano electoral reúnen, en conjunto, casi 35 años de trayectoria como magistrados electorales sin que hubieran desempeñado posición o cargo alguno en la judicatura de previo a su nombramiento en el TSE (salvo el caso del magistrado Esquivel Faerron quien ejerció como juez constitucional suplente).

En tercer lugar, ha de resaltarse la evidente coincidencia¹²² en cuanto a la formación jurídica de los magistrados electorales; con esto, los tres integrantes de la jurisdicción en comentario han cursado el nivel básico de estudios superiores en Derecho (pregrado y grado), optimizando esa formación con posgrados en el mismo ámbito (una maestría y un doctorado) como también en el campo de los derechos humanos (una maestría). Esa circunstancia apunta a un perfil de juez con una formación jurídica especializada que se complementa -marginalmente (en el caso del magistrado Esquivel Faerron y las ciencias políticas)- con estudios superiores en otros saberes de las ciencias sociales.

En cuarto lugar, la experiencia profesional de los jueces actuales estuvo alejada, como se dijo, de la órbita judicial hasta el momento de su nombramiento en la magistratura electoral. Ahora bien, esa falta de experiencia en entornos jurisdiccionales

¹²² Como requisito indispensable para optar por un puesto en la magistratura (judicial o electoral), la Constitución Política exige el título de abogado(a) y diez años de experiencia en ese ámbito profesional.

se sustituye por marcadas trayectorias en órganos de dirección política (ministerios), órganos coadyuvantes (Defensoría de los Habitantes y Procuraduría General de la República) e instancias internacionales encargadas de la protección de los derechos humanos (Instituto Interamericano del Niño, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). Esa pluralidad de enfoques profesionales es, al decir del magistrado presidente del TSE, un aspecto favorable de cara a las tareas de tutela encargadas al órgano electoral porque

(...) tener variedad (...) de enfoques y de orígenes en los magistrados es positivo; la verdad es que doña Eugenia, por ejemplo, aporta muchísimo por su experiencia en materia de protección de la niñez y el derecho en ese campo, como también por su experiencia en organismos internacionales. También Max [Esquivel Faerron] es muy importante: su aproximación con aquel bagaje o aquel telón de fondo de defensor adjunto de los habitantes (...). (Sobrado, comunicación personal, 22 de setiembre de 2014).

En quinto lugar, llama la atención que los tres jueces propietarios de la jurisdicción electoral hayan ejercido, en forma activa, posiciones como docentes en distintos centros de enseñanza superior -públicos y privados- en Costa Rica. Es más, entre la composición titular de magistrados propietarios se cuentan, en conjunto y según las hojas de vida en consulta, más de 60 años de experiencia acumulada en nombramientos como profesores encargados de impartir cursos, de grado y posgrado, en distintas ramas del derecho, así como en las ciencias políticas. En efecto, este aspecto remozca la faceta de los jueces electorales costarricenses al acentuar, con especial mención, un fuerte sentido académico y docente que se proyecta, desde las aulas, en la labor de protección de los derechos fundamentales político-electorales.

Por último, y en sexto lugar, el perfil de juez electoral se ve caracterizado, asimismo, por el manifiesto interés de los magistrados en contribuir al abordaje y discusión de una variedad

de temas concernientes a los derechos fundamentales, a través de:

- a) la elaboración y desarrollo de estudios -plasmados en artículos especializados u obras temáticas- en ámbitos que van desde los nuevos desafíos de la justicia electoral hasta la participación política de la mujer, por citar dos ejemplos;
- b) la participación en seminarios, congresos, charlas y otros eventos similares cuyos ejes tópicos tuvieron que ver con la promoción y resguardo de los derechos fundamentales y,
- c) en menor medida, la participación como integrantes de comisiones destacadas, tanto a nivel nacional como internacional, para el diálogo y discusión sobre aspectos puntuales de los derechos humanos.

En síntesis, la revisión de atestados practicada lleva a concluir que la magistratura electoral es una composición estable de jueces propietarios quienes, con una edad relativamente similar, comparten el no haber ejercido puestos en la judicatura de previo a su nombramiento en el órgano electoral -salvo en un caso-. Además, queda en evidencia la alta profesionalización de esos magistrados en razón de una vasta trayectoria académica, amén de su experiencia profesional en órganos, dependencias, instancias e instituciones dedicadas, en distintos niveles, a la protección de los derechos humanos.

2.2.1.c. Estructura organizativa diseñada para la mejor gestión de los RAE

Otro de los aspectos de incidencia en la consolidación del órgano electoral, y por ende de la función tutelar analizada, tiene que ver con la modificación en la estructura organizativa interna del órgano electoral a los efectos de favorecer, en la medida de las posibilidades, las tareas jurisdiccionales encargadas al TSE.

Sobre esa base, el magistrado Sobrado (comunicación personal, 22 de setiembre de 2014), señala que:

(...) existe, en primer lugar, un cuerpo de letrados, que es básicamente nuestro cuerpo de apoyo para el manejo de lo jurisdiccional; un cuerpo de letrados que ha ido experimentando un crecimiento notable desde el año

dos mil. Recordemos que teníamos un solo letrado que compartíamos tres o inclusive cinco magistrados; esto fue poco a poco expandiéndose a tal punto que, hoy por hoy, tenemos siete (...), un setecientos por ciento de crecimiento en (...) trece o catorce años de existencia del amparo. Y desde luego existe, pues, una oficina de admisibilidad que maneja la presidencia con un letrado responsable (...).

En ese sentido, el crecimiento del cuerpo de apoyo de los jueces electorales, en la tramitación de los institutos del contencioso electoral, representa una medida acorde a la redefinición del paradigma vigente de la función jurisdiccional electoral (ver apartado 2.2.1.a.). Así, el aumento cuantitativo del personal de apoyo con que cuentan los jueces electorales es una herramienta tendiente a la optimización de los procedimientos y la mejora en la atención de los recursos de amparo electoral, más si se tiene presente que los letrados desarrollan *labores profesionales de considerable dificultad relacionadas con la colaboración directa a la Presidencia y miembros del Tribunal Supremo de Elecciones* (TSE, 2011).

Pero también, como se indicara en un apartado anterior, la implementación de una unidad de admisibilidad -adscrita a la presidencia del órgano- incorpora un tamiz adicional que, en su carácter de instancia canalizadora, aligera la carga de trabajo en razón de que permite a los jueces electorales: a) el rechazo expeditivo (de plano o por el fondo) de los amparos electorales que no reúnan los méritos para su curso, sin que sea preciso desplegar todas las diligencias en cada uno de los despachos según el turno¹²³; b) el curso de los amparos electorales que lo ameriten, así como su “preparación” para que los jueces se encarguen de su resolución por el fondo.

A propósito de este tema, el recurso tecnológico de que dispone el TSE (programas de software para el trámite de los asuntos y correo electrónico certificado para la notificación de las resoluciones) es un insumo cuyas ventajas, asociadas

¹²³ Por “turno” deberá entenderse el orden de distribución, a lo interno del órgano jurisdiccional, de las gestiones interpuestas (en el caso de esta investigación se refiere al “turno” de los amparos electorales).

a la informatización de procedimientos otrora complicados, hace posible, entre otras acciones, consultar el estado de los expedientes en curso, mantenerse al tanto acerca de los lapsos de resolución de las gestiones y notificar a las partes mediante un correo electrónico que confirma el envío exitoso -y, por ende, la recepción- del documento (resolución) remitido.¹²⁴

Sin embargo, no todo es miel sobre hojuelas: al momento de la investigación, el TSE mantiene el trámite de los expedientes -de amparo electoral y otros institutos- por intermedio de legajos en papel, sin que exista una propuesta concreta para implementar el **expediente digital** (como lo hiciera el Poder Judicial en 2011). En ese tanto, la conservación de los expedientes en respaldos físicos que impide su fácil compilación y resguardo automatizado, así como las altas inversiones que hace el órgano electoral en *productos de papel, cartón e impresos*, como parte de su presupuesto anual¹²⁵, son dos aspectos desfavorables de la tramitación de los RAE en los términos actuales. Es con base en esas y otras razones -no abordadas al no ser el interés del análisis- que la valoración de un proyecto que incorpore el expediente digital podría tenerse como una oportunidad de mejora, en la gestión desplegada por la jurisdicción electoral, con miras a alcanzar mayores estándares de efectividad, control y celeridad.

2.2.1.d. Incidencia de V₁ en los indicadores de la gestión de los RAE

En los términos propuestos en el apartado anterior, la consolidación institucional del TSE -y los factores que se derivan de esa situación- tienen incidencia directa en los criterios k), l) y m) de entre los factores caracterizadores del *performance* de la jurisdicción electoral en la tutela de los derechos fundamentales político-electorales. Así, el ejercicio vigoroso de las competencias atribuidas al TSE, la alta profesionalización de sus jueces y, por último, la disposición de la estructura interna del órgano electoral

¹²⁴ Una de las apuestas tecnológicas que sí fue puesta en marcha por el órgano electoral tiene que ver con la instalación de un servicio de Información de Jurisprudencia y Normativa Electoral (adscrito al IFED) como instancia encargada de, entre otras labores, la construcción y sistematización de las bases de datos jurisprudenciales de la autoridad electoral costarricense y de la presentación de esos pronunciamientos en un entorno accesible (web) para la mayoría de la ciudadanía costarricense.

¹²⁵ Según el presupuesto ordinario del TSE, correspondiente al año 2013, la cuenta que aglomera los gastos relativos a los productos de papel y otros (código n.º 29903) ascendió a los \$264.125.000,00 (\$491.852,886 al mes de mayo de 2015).

-con miras a una atención óptima de los RAE- han tenido que ver, en diferente medida, con la tendencia de esa autoridad electoral a adoptar decisiones consensuadas (k), que se materializan en fallos relativamente cortos (m) y cuyo procedimiento de trámite, deliberación y resolución ha ido tornándose más célere con el pasar de los años (l).

De esta forma se tiene, en primer lugar, la práctica habitual de los jueces electorales de resolver las gestiones de amparo electoral mediante decisiones uniformes, en las que se adoptan criterios coincidentes a partir de la constatada búsqueda por consenso; de esa suerte, son pocos los casos resueltos que incluyen votos salvados o notas separadas -3,31% del total de la muestra- como elementos distorsionadores de la univocidad del fallo.

Partiendo de esa base demostrada, la profesionalización de las integraciones de la magistratura electoral y la estabilidad de su conformación sirven a los efectos de comprender la preferencia por posiciones mayoritarias que salvan las contradicciones -palpables, al menos- en los fallos de los RAE; en ese sentido, al hecho de que los titulares de la jurisdicción electoral se familiarizan ampliamente con la dinámica funcional del cuerpo colegiado (y, por ende, de los momentos para la puesta en común de sus criterios¹²⁶), se suma la circunstancia de que los magistrados llegan a conocerse unos a otros en virtud de su trabajo en conjunto, lo que coadyuva en la solución de las posturas divergentes y, a la larga, en la construcción del consenso enunciado.

A lo dicho debe agregarse que un tribunal compuesto por jueces con amplia trayectoria, profesional y académica, está en una mejor posición para enfrentar los casos que se le presenten por la (posible o real) vulneración de los derechos fundamentales, esto en razón de que, en tesis de principio, esa extensa preparación les servirá para dimensionar, tomando como base sus atribuciones, la trascendencia de los asuntos que llegan a su conocimiento por la vía del RAE. A ese respecto el juez Esquivel Faerron (comunicación

¹²⁶ En palabras de Zagrebelsky (2008, p. 43), "es una elemental constatación de psicología de grupo que, en todo colegio, al principio prevalece la exigencia personal de claridad y por ello la diferenciación, incluso grande, entre unos y otros. Es cuestión de dignidad y de respeto a uno mismo. Después, toma fuerza la exigencia objetiva de la composición y del respeto al órgano. Naturalmente, surge la disposición a comprender las razones de los otros. Primero se milita, después se coopera".

personal, 22 de setiembre de 2014), destaca:

(...) el Tribunal ha hecho una lectura adecuada de que sus fallos, por la materia de que se trata, son de una importancia trascendental, no solo por la definición jurídica del conflicto que se plantea sino por el impacto político que pueden provocar sus resoluciones. Eso ha hecho que nosotros [los jueces electorales] hagamos siempre el mayor esfuerzo para lograr consenso en las resoluciones, sobre todo en las que refieren a situaciones más delicadas; eso exige más deliberación, exige alguna manera de llegar a algunos acuerdos en ciertos temas en donde, hasta ahora, ha logrado que en la mayoría de las resoluciones del Tribunal no haya divisiones (...).

Aun cuando no es intención del estudio calificar en forma negativa el ejercicio de la disidencia o la inclusión de razonamientos particulares de los jueces, siendo que, con ellos, *los tribunales constitucionales se confrontan consigo mismo, contrastan una antítesis con la tesis, o sencillamente exploran hipótesis jurídicas diferentes, obligándose a una interpretación cada vez más depurada y precisa* (Cámara, 1993, p. 18), lo cierto es que, al decir de Zagrebelsky (2008, p. 44), el

(...) optimum sería la unanimidad. El objetivo realista es llegar a la solución que suscita mayor acuerdo. Cuando se perfila una mayoría escasa, idónea sobre el papel para imponerse unilateralmente, y cuando -independientemente de los números- se manifiestan posiciones contrarias sostenidas por pocos jueces pero con fuertes argumentos, se prefiere -en las auténticas cuestiones de derecho constitucional- buscar el mayor consenso. Esto requiere enfrentarse, generalmente con meticulosidad, a los hechos y a las motivaciones, para unificar el mayor número posible de razones constitucionales.

Ahora bien, no solo los fallos consensuales responden a esa consolidación del órgano electoral, sino que ese proceso de

fortalecimiento ha incidido, asimismo, en el repunte de algunos indicadores de eficiencia en la gestión del amparo electoral a cargo del TSE. Bajo esa idea, el estudio considera que una disminución de los plazos de atención -y resolución- de los RAE, así como la tendencia de emitir resoluciones cortas, pero asequibles, son factores que afirman la tutela judicial efectiva y los derechos fundamentales de quien acude, en amparo, ante la jurisdicción electoral.

En ese orden de ideas, primero, la tendencia a la baja en los promedios anuales del plazo que el TSE invierte a efecto de atender los amparos electorales -desde la interposición hasta su decisión final¹²⁷- encuentra parte de su fundamento en la experticia adquirida por los jueces electorales, propietarios y suplentes, a través de su ya larga trayectoria como magistrados electorales. No es impropio asegurar que los años en contacto con el instituto han permitido a esos jueces familiarizarse con los trámites, etapas, requisitos, formalidades, diligencias preceptivas y accesorias, líneas jurisprudenciales vigentes y otros aspectos fundamentales acerca del RAE. La profundización en ese conocimiento viabiliza, entonces, una reacción comparativamente más ágil que la eventualmente desplegada por un tribunal en menor contacto con ese mecanismo procedimental.

Otro de los aspectos que incide en esa mejora en los tiempos de respuesta de la jurisdicción electoral -en materia de amparos electorales- tiene que ver con el incremento en el número de profesionales que componen la Unidad de Letrados, instancia asesora de los magistrados para el trámite de los recursos de amparo y otros institutos del contencioso electoral.

En orden a lo dicho, la premisa de signo cuantitativo consiste en que a mayor cantidad de asesores al servicio de los jueces electorales, más ágil será la atención de las gestiones que estos deban resolver. Esa variable representa, entonces, un indicio explicativo de por qué en épocas recientes los RAE requieren, para su resolución, un lapso menor en comparación con el rendimiento del órgano electoral durante los primeros años de la década anterior.

¹²⁷ Ver figura n.º 11.

En cuanto al segundo de los indicadores con mejor nivel de eficiencia en la gestión analizada, la emisión de resoluciones cortas propicia, como se indicara, una comprensión más fácil de los fallos -y los criterios en ellos contenidos- a la vez que permiten una mejor y más eficiente utilización de los recursos, humano y material, que destina el TSE con ese propósito. Así, resoluciones de corta extensión, provistas de una fundamentación concreta, con poca reiteración de argumentos, redactadas con un lenguaje claro y con escasas transcripciones responden al perfil de sentencias que emite, en tiempos recientes, la jurisdicción electoral.¹²⁸

Pues bien, tomando como base lo dicho, esa propensión por resoluciones breves podría explicarse a partir del alto nivel profesional de los jueces electorales, quienes han demostrado poseer una importante capacidad de síntesis (en los términos expuestos por Arrieta y Meza, 2005, p. 6), como destreza en la transmisión de las ideas al decidir los casos reclamados en la vía del RAE.

Desde esa posición, la experiencia profesional de los jueces electorales, su formación en el ámbito de los derechos humanos y su trayectoria académica los han llevado a optar preferentemente por fallos cortos pero claros, entendiendo que las garantías aseguradoras de los derechos fundamentales político-electorales no dependen solamente de la consagración de un recurso procesal amplio y expedito, sino que su efectividad también está condicionada por el hecho de que las decisiones emanadas -en esa vía- puedan materializarse en resoluciones accesibles a las partes interesadas y al grueso de los justiciables.

2.2.2. Asentamiento del RAE como garantía tutelar y derecho fundamental en sí mismo (V₂)

Otro de los factores que se proponen para explicar la gestión del RAE se relaciona con una nueva concepción de ese mecanismo procesal, la que involucra un entendimiento más amplio de la figura al calificarle no solo como un remedio procedimental al servicio de la ciudadanía, sino también, como un derecho fundamental en sí mismo. De esta forma, esa nueva dimensión

¹²⁸ Ver cuadro n.º 7.

del amparo electoral ha incidido en la emisión de resoluciones cortas para decidir los RAE al tiempo que ha favorecido su trámite célere.

La lógica que motiva esa revolucionaria visión del amparo como factor explicativo nace y se informa a partir de la idea, desarrollada en distintos estratos normativos, acerca de la importancia indiscutible que adquieren los mecanismos tuitivos de los derechos fundamentales. En esa línea de pensamiento, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) determina, con respecto a la protección judicial, que:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Los valores de sencillez y celeridad de ese recurso -por implementar en los Estados suscribientes de la convención- caracterizan esa acción procesal (comúnmente denominada, en la región, "recurso de amparo"¹²⁹); tales aspectos se ven complementados, en el numeral antes transcrito, con el valor jurídico que se otorga a ese recurso como derecho fundamental *per se*.

Calificado en esos términos, el amparo, en calidad de *medio judicial extraordinario especialmente establecido para la protección de los derechos constitucionales* (Brewer, 2012, p. 343), fue implementado en el ordenamiento costarricense por el texto constitucional de 1948 y reglamentado por la ley de Amparo¹³⁰ (Gutiérrez, 1993) hasta la reforma del artículo 10 del texto constitucional y la consecuente aprobación

¹²⁹ Al respecto, dice Ferrer Mac-Gregor (2005, p. 314): "con independencia de la denominación que cada país le ha otorgado, este instrumento comparte la misma naturaleza jurídica, convirtiéndose en el mecanismo de mayor amplitud en la protección jurisdiccional de los derechos y libertades fundamentales en los países latinoamericanos, expandiéndose de manera progresiva a Europa, y recientemente a África y Asia, con similares alcances y efectividad".

¹³⁰ Ley n.º 1161 del 2 de junio de 1950. Normativa que se mantuvo en vigencia hasta el año de 1989, momento en que la aprobación de la LJC supuso su derogatoria integral (artículo 113).

de la ley de la Jurisdicción Constitucional, en 1989. En la base de esa normativa -vigente aún hoy-, el recurso de amparo constitucional fue concebido como un derecho (artículo 48 constitucional¹³¹) a la vez que garantía de derechos y libertades fundamentales (artículo 29 LJC¹³²), concediéndole, por tanto, un carácter ambivalente.

Pues bien, los caracteres de ese instituto sirvieron al momento de que los jueces del TSE instalaran, por la vía pretoriana, el amparo electoral: esa premisa se sustenta a partir de la estrecha relación -por su diseño, trámite y funcionamiento- entre ese mecanismo electoral y su homólogo constitucional.

Como tal, entonces, la idea de ese carácter derecho/garantía del RAE ha calado hondo en los criterios jurisprudenciales expuestos por el TSE. Así, la magistratura electoral sostiene que:

II.- Sobre el objeto y la naturaleza del recurso de amparo electoral: *El recurso de amparo electoral, regulado en el artículo 225 del Código Electoral, además de un derecho fundamental en sí mismo, constituye un instrumento procesal cuyo fin es la tutela efectiva de los derechos y libertades de carácter político-electoral de los ciudadanos, frente a situaciones concretas de amenaza o lesión a tales derechos (resolución n.º 0260-E1-2010 de las 12:10 horas del 20 de enero de 2010).*¹³³

El asentamiento de esa línea jurisprudencial, proyectada desde una visión análoga en instrumentos normativos variados, supuso una declaración manifiesta del legislador nacional, para afirmar ese doble valor del amparo electoral. Con esto, la jurisprudencia del TSE, al consolidar esa línea de pensamiento, dio pie a una lectura ulteriormente plasmada en la ley electoral (artículo 225) en la que el RAE (...) *constituye, además de un*

¹³¹ "Artículo 48.- Toda persona tiene derecho al recurso de habeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 1." (lo subrayado es propio).

¹³² "Artículo 29.- El recurso de amparo garantiza los derechos y libertades fundamentales a que se refiere esta ley, salvo los protegidos por el de hábeas corpus (...)." (lo subrayado es propio).

¹³³ Ver, en ese sentido, las resoluciones del TSE n.º 638-E-2001 de las 8:05 horas del 9 de marzo, 1257-E-2001 de las 8:00 horas del 12 de junio de 2001.

derecho fundamental en sí mismo, un mecanismo procesal para la tutela efectiva de los derechos y las libertades de carácter político-electoral.

2.2.2.a. Incidencia de V_2 en los indicadores de la gestión de los RAE

A la luz de lo apuntado en la sección inmediata anterior, la renovada concepción del amparo electoral a partir de su carácter dicotómico -derecho fundamental y acción procesal- sirve de base a la premisa de que entender así la figura en cuestión no representa, tan solo, una determinación de carácter y alcance teórico ajena a la *praxis* judicial, sino que más bien influye, sensiblemente, en la tendencia del órgano electoral costarricense de emitir resoluciones cortas (m) como producto de un trámite ágil en la gestión y decisión de los RAE interpuestos (l).¹³⁴

Así, en un primer momento se tiene que la producción de resoluciones poco extensas para decidir los asuntos tramitados por la vía del amparo electoral (m) propicia una mejor atención de los reclamos formulados ante la lesión de los derechos fundamentales político-electorales de quien recurre. El punto adquiere una importancia vital cuando se pone en perspectiva que de poco serviría dotar a los ciudadanos con una acción procesal, para la salvaguarda de sus derechos y garantías esenciales, si la autoridad a cargo de conocer y resolver tales asuntos lo hace a través de fallos incomprensibles, que por excesivamente extensos son complejos y con una innecesaria reiteración de argumentos.

Se desprende, desde esa óptica, que los jueces electorales han apostado, en conciencia con ese rol del RAE en el aseguramiento de los derechos humanos, por facilitar el acceso y la comprensión de sus criterios, valiéndose, para ello, de fallos breves cuya lectura hace posible, al justiciable, comprender los términos, efectos y particularidades en que fuera decidido su caso. Este tema, normalmente obviado por la doctrina, tiene un alto interés en razón de que trata acerca del documento tangible -la resolución-

¹³⁴ Nótese que en punto a estos indicadores, el factor explicativo V_2 complementa lo dicho en torno a la incidencia de la consolidación institucional del TSE (V_1) y su impacto en ambos aspectos.

del que se valen los jueces electorales para dar a conocer a las partes, pero también públicamente, sus razonamientos y sentencia en los asuntos tramitados por la vía del amparo electoral.

En relación con el segundo de los indicadores justificables a partir de esa doble dimensión del amparo electoral, la tramitación ágil de las diligencias y etapas integrantes en la gestión del RAE (I) representa un despliegue funcional óptimo, propiciado, entre otros elementos, por la consideración de ese amparo en calidad de derecho fundamental en sí mismo.

Si bien, como indica Zagrebelsky (2008, p. 43), *el activismo cuantitativo, la mera «productividad»* pueden ser una tentación para las jurisdicciones constitucionales -de mostrar su eficiencia partiendo, únicamente, de las estadísticas-, lo cierto es que el derecho a la tutela judicial efectiva debe hacerse valer como *un derecho a que el proceso no se demore por la arbitraria e injustificada pasividad del juzgador o por la indebida influencia de terceros*. (López et al., 2013, p. 333). Esa línea de pensamiento apoya la aspiración, devenida en realidad, que ha estimulado a los jueces del TSE a tramitar y decidir los amparos electorales en lapsos por demás razonables, buscando la protección real de los derechos de los recurrentes.

Y es que la lógica de esa medida encuentra su razón de ser a partir de la previsión constitucional que establece el derecho a una justicia pronta y cumplida (artículo 41), entendido este, en palabras de la Sala Constitucional costarricense, como la obligación que pesa sobre la administración a efecto de

(...) garantizar el respeto a los plazos estipulados en el ordenamiento jurídico para la tramitación y resolución de los diversos asuntos puestos a su conocimiento, ya que de lo contrario no sólo (sic) se transgrede un derecho fundamental de los ciudadanos, sino que se atenta contra uno de los pilares de la democracia, en tanto el sistema pretende que los conflictos que se suscitan en la sociedad sean resueltos a través de un procedimiento que garantice los principios de justicia, orden, seguridad y paz social. La duración excesiva y no justificada de los procesos implica

una clara violación al principio de justicia pronta, pues los reclamos y recursos puestos a conocimiento de la Administración de Justicia deben ser resueltos por razones de seguridad jurídica, en plazos razonablemente cortos. Sin embargo, esto no significa la constitucionalización de un derecho a los plazos, sino el derecho de toda persona a que su causa sea resuelta en un plazo razonable, lo que ha de ser establecido casuísticamente, atendiendo a la complejidad del asunto, la conducta de los litigantes y las autoridades, las consecuencias para las partes de la demora, y las pautas y márgenes ordinarios del tipo de proceso de que se trata. (voto n.º 14619-2009 de las 12:09 horas del 18 de setiembre de 2009).¹³⁵

Desde esa línea de pensamiento, la labor de la jurisdicción electoral se ha visto optimizada en el trámite de los amparos electorales, al comprender que un recurso eficiente -sea cual sea su decisión final- asegura la posición de los justiciables, resguardando en debida forma sus derechos más esenciales.

A su vez, tal criterio se encuentra debidamente materializado en la letra de la LJC, siendo que el artículo 39 de ese cuerpo normativo establece el *trámite privilegiado* con que habrá de resolverse ese tipo de gestiones tutelares de los derechos fundamentales¹³⁶. Por la indicada aplicación analógica de la LJC en la sustanciación de los amparos electorales, entonces queda sujeta la magistratura electoral al cumplimiento de esa disposición, debiendo procurar una tramitación y decisión prioritaria de los amparos electorales con respecto a cualquier otro tipo de asuntos propios de la jurisdicción electoral ordinaria.

¹³⁵ Ver, en igual sentido, el voto del tribunal constitucional n.º 9164-2010 de las 10:03 horas del 21 de mayo de 2010.

¹³⁶ "Artículo 39.- La tramitación del recurso estará a cargo del Presidente de la Sala o del magistrado a quien éste (sic) designe, en turno riguroso, y se substanciará en forma privilegiada, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de hábeas corpus. Los plazos son perentorios e improrrogables, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 47." (lo subrayado no forma parte del original).

2.2.3. Amplitud en los parámetros objetivos para la formulación del RAE y carácter residual del recurso (V₃)

Dentro de los aspectos que condicionan la gestión de los amparos electorales a cargo de la jurisdicción electoral, los amplios parámetros en el empleo de ese mecanismo procesal, así como su carácter residual, toman relevancia al momento de explicar algunos de los indicadores hallados en el estudio.

En ese sentido, el RAE no ha sido concebido para encasillar una tipología de reclamos particulares formulados por los ciudadanos, en punto a la vulneración o la situación de riesgo de sus derechos fundamentales político-electorales. Lo que se busca precisar es que ni la ley ni la jurisdicción electoral han definido, taxativamente, un prontuario inalterable de conductas o hechos lesivos de los derechos que una persona podría alegar al momento de acudir a la especial tutela en la sede electoral costarricense; así, un justiciable podría reclamar, vía amparo electoral, desde el rechazo de su inscripción como candidato a un puesto de elección popular (resolución n.º 2097-E-2001) hasta su exclusión para participar en debates organizados en el marco de una contienda electiva (resolución n.º 5078-E1-2013).

En sustento de esa proposición ha de indicarse que la amplitud en el parámetro del objeto del RAE se relaciona, de manera directa, con la gran cantidad de bienes jurídicos que se pueden tutelar (derechos, en este caso) empleando, para ello, tal figura. Con base en esa lógica, los casi 15 años de jurisprudencia consultados arrojan una multiplicidad de situaciones que han sido denunciadas, en diferentes momentos y ante los jueces electorales, con el propósito de solventar una (posible) afectación de derechos humanos de naturaleza político-electoral. Si bien los razonamientos para decretar la admisibilidad o la decisión definitiva de una gestión son etapas posteriores en el *iter*, lo cierto es que, para la interposición de los amparos electorales, los recurrentes no deben observar requisito alguno en cuanto al contenido esencial de la misiva remitida a la magistratura electoral.

Pues bien, ambos aspectos (el parámetro amplio de revisión y la ausencia de formalidades en el contenido del recurso) tienen relación con una característica propia de la fórmula procesal en la que se asienta la institución del amparo: su carácter residual.

Siguiendo ese orden de ideas, el carácter residual afecta, en doble sentido, el campo de acción del RAE. Primero, esa “residualidad” apunta a que la vulneración de los derechos fundamentales de contenido político y electoral se puede originar a partir de una variedad de situaciones imputables a distintos actores. De ahí, entonces, el justiciable asume -aun existiendo otros cauces específicos para ventilar su reclamo- que este tipo de mecanismo extraordinario puede servir en todos los casos en el resguardo de los derechos y libertades fundamentales, esos que, en palabras de Eguiguren (2007, p. 227), se encuentran revestidos de un carácter de imprecisión:

(...) dado el carácter de norma suprema que corresponde a la Constitución, es frecuente y natural que cuando ella establece los derechos fundamentales que reconoce los mencione de manera algo general, de modo que queda la precisión de su contenido y alcances concretos sujetos al desarrollo e interpretación de la ley y la jurisprudencia.

Ciertamente, el derecho de acceso a la justicia impone el deber de que la jurisdicción electoral costarricense conozca todos aquellos reclamos allegados con motivo de una (presunta) lesión de los derechos humanos, aun y cuando tal denuncia -luego- se califique de infundada, no logre acreditarse, o bien, el asunto no tenga relación con la materia electoral. Esto es así por cuanto el imperativo que subyace a ese derecho manda, para su atención, que la jurisdicción electoral -en este caso- reciba las gestiones de amparo, sin distinción, aunque estas terminen por ser inadmitidas o rechazadas.

En segundo lugar, el carácter residual también se dirige a reconocer al amparo electoral como mecanismo último para la protección de los derechos y las libertades vigentes en los escenarios político y electoral. Con esto, la fórmula procesal del RAE adquiere una naturaleza subsidiaria, de acción en aquellos

casos en los que no se cuente con otro remedio procesal que sirva a efectos de materializar la tutela prevista. Así, refiriéndose al recurso de amparo -en general- el profesor Néstor Sagüés (2006, p. 176) ha indicado que:

(...) únicamente es admisible el amparo, entonces, ante la inoperancia de todos los demás trámites procesales ya legislados, para atender idóneamente el problema planteado: el Amparo (sic), se ha dicho, presupone el desamparo.

Tal perspectiva ha sido recogida, en el ordenamiento costarricense, por el legislador en la ley, y por el órgano electoral en su jurisprudencia. Desde esa primera óptica, el legislador de 2009 convino en señalar, mediante el numeral 225 del CE, que *los reclamos contra las decisiones de los organismos electorales inferiores no se tramitarán por esta vía [el RAE], sino por la del recurso de apelación electoral*, dejando claro, por tanto, que el amparo electoral no debería servir a fin de ventilar y decidir los reclamos interpuestos en contra de esos organismos electorales inferiores.¹³⁷

En desarrollo de esa línea de pensamiento, y en su jurisprudencia, el TSE ha sostenido una tesis a partir de la que el RAE no puede sustituir la acción de otros recursos o procedimientos especialmente determinados para la solución de aquellos reclamos que no tengan un fin tuitivo de los derechos fundamentales. Sobre ese particular, esa magistratura ha dicho que:

II.- Sobre el carácter residual del recurso de amparo electoral:

Según lo ha expuesto en reiteradas oportunidades la jurisprudencia electoral, el Tribunal Supremo de

¹³⁷ Razones para fundamentar esta cuestión podrían esgrimirse con claridad. Empero, se debe rescatar la que, desde la perspectiva constitucional, toma más fuerza: la desnaturalización en los fines y objetivos del amparo. Dice Eguiguren (2007, p. 228), que *siendo el amparo un proceso de carácter constitucional, destinado a la tutela de urgencia de un derecho constitucional, se quiere evitar que se lleve a esta vía extraordinaria asuntos ajenos al contenido relevante y esencial constitucionalmente protegido del derecho invocado, los que pueden resolverse por las vías judiciales ordinarias o específicas.*

Elecciones, como encargado de resolver los conflictos que surjan a lo interno de los partidos políticos, incluidos aquéllos (sic) que lesionen o amenacen los derechos fundamentales de sus miembros, y en uso de sus atribuciones constitucionales, ha consolidado el recurso de amparo electoral como instituto jurídico-procesal que le permite garantizar, no solo que los procesos internos de los partidos políticos sean respetuosos del ordenamiento jurídico, sino que ajusten su funcionamiento a parámetros democráticos (artículos 95 y 98 de la Constitución Política). No obstante lo expuesto, también la jurisprudencia electoral ha precisado que el recurso de amparo electoral está reservado para casos, en que el ordenamiento jurídico electoral no haya establecido un procedimiento específico o que éste (sic) no satisfaga una verdadera justicia electoral, por ser tardío, insuficiente o ineficaz, delimitándose así el carácter residual para dicho recurso. (resolución n.º 2432-E-2005 de las 14:20 horas del 12 de octubre de 2005).¹³⁸

Como corolario de ese pronunciamiento, el propio tribunal electoral costarricense ha insistido en la imposibilidad de sustituir, con el RAE, otros procedimientos previstos:

Es decir, el amparo electoral no sustituye los procedimientos recursivos previstos expresamente por la legislación electoral; se trata más bien de una garantía jurisdiccional que rige únicamente en aquellos ámbitos donde esa legislación no haya arbitrado medios de impugnación adecuados para que el Tribunal Supremo de Elecciones pueda ejercer su competencia constitucional y resulte necesario entonces acudir a la figura del recurso de amparo electoral para respetar el imperativo constitucional de acceso a la justicia. (resolución n.º 1555-E-2002 de las 18:30 horas del 14 de agosto de 2002).¹³⁹

¹³⁸ En igual sentido ver resoluciones del TSE n.º 2375-E-2005, 1240-E-2005 y 1005-E-2007.

¹³⁹ En igual sentido ver resoluciones del TSE n.º 0186-E-2006 y 1240-E-2005.

A partir de ese marco de referencia, los amplios parámetros para la interposición del RAE, la falta de formalidad en el fondo del asunto por plantear y el carácter residual del recurso han condicionado el vasto flujo de asuntos tramitados por esa vía.

2.2.3.a. Incidencia de V_3 en los indicadores de la gestión de los RAE

Los aspectos abordados en relación con la amplitud de los parámetros de formulación del RAE así como lo dicho en torno a su naturaleza residual, tienen incidencia directa en seis de los indicadores de gestión hallados en el capítulo primero de la investigación. Tal impacto se refleja, según se verá, en la frecuente interposición de los RAE en contra de las actuaciones internas de los partidos políticos (c) (d), la tutela concentrada en temas relativos a la participación política y las condiciones de seguridad y transparencia del sufragio (e), la abrumadora mayoría de gestiones de amparo electoral rechazados y desestimados (j), el riguroso ejercicio de los filtros de admisibilidad de que disponen los jueces electorales (f) y, por último, la escasa interacción interlocutoria entre la autoridad jurisdiccional y las partes involucradas en el trámite del amparo electoral (g).

Siguiendo lo dicho anteriormente, el ciudadano costarricense tiene, en el amparo electoral, un mecanismo procedimental que le permite acceder a una tutela amplia, especialmente centrada en el ámbito político-electoral. Esa amplitud lleva a que, en tesis de principio, las personas que recurren por esa vía no están condicionadas a que su reclamo se enfoque en una conducta o situación lesiva particular, puesto que, más bien, la naturaleza del amparo ofrece un vasto ámbito de acción protectora.

De esta forma, la amplitud apuntada incide en el hecho -constatado- de que la ciudadanía recurrente dirige buena parte de sus reclamos de amparo electoral en contra de uno de los actores colectivos más importantes del sistema democrático contemporáneo: los partidos políticos (c) (d).

Para comprender las razones tras esa estadística debe hacerse ver que esas agrupaciones partidarias, caracterizadas en distinta forma según el enfoque con que se mire (Matarrita, 2012), se valen de una organización sólida y estable, basada en un vínculo jurídico (Biscaretti di Ruffia, 1973), que les permite desempeñarse como: ofertas políticas, representaciones de la diversidad ideológica en un sistema pluripartidista e interlocutores entre la ciudadanía y su gobierno. En el orden democrático esos roles, asumidos por los partidos, adquieren una importancia indiscutible y, como tal, la agrupación política termina por ubicarse en el epicentro de las dinámicas política y electoral; entonces, como corolario de lo anterior -y para el interés de la investigación-, una exposición de ese tipo y magnitud lleva a que (...) *la mayoría de los amparos [electorales] se producen por reclamos que hace la base partidaria frente a actos eventualmente arbitrarios de las cúpulas.* (Sobrado, comunicación personal, 22 de setiembre de 2014).

Lejos de desmentir esa apreciación, los datos obtenidos en el estudio muestran, en forma sólida, que aun cuando el sujeto recurrente puede dirigir su reclamo en contra de una variedad de sujetos -públicos o privados-, la tendencia apunta una alta y compleja situación de litigiosidad en contra de los partidos políticos.

Y es que, lejos de extrañar, esa circunstancia adquiere sentido pleno cuando se trae a colación la génesis del amparo electoral y los motivos que justificaron su implementación jurisprudencial. A este respecto vale recordar que

(...) el recurso de amparo electoral surge entonces como una vía para que el TSE-CR pueda ejercer su competencia constitucional y legal de fiscalizar el respeto a las normas que disciplinan el funcionamiento interior de los partidos políticos y su necesario apego al principio democrático, en aquellos casos en que la legislación no discipline un procedimiento específico para esos efectos o éste (sic) resulte claramente tardío, insuficiente o ineficaz. (Sobrado, 2006, p. 177).

En igual sentido, la amplitud de parámetros apuntada ha llevado a que los recurrentes -durante el lapso que va de los años 2000 a 2013- hayan reclamado por una (eventual) vulneración en su ámbito de participación política y en las condiciones de seguridad, pureza y transparencia de distintas actividades comiciales electivas, de índole nacional, municipal o interna partidaria.

Respecto del primer punto indicado cabe precisar que la amplia cantidad de reclamos formulados en relación con la participación política se justifica al comprender que ese concepto jurídico -como derecho fundamental- abarca una importante cantidad de acciones y prácticas, electorales y no electorales, que van más allá del mero ejercicio del sufragio activo (Somuano, 2005, p.65). Al decir de los jueces electorales, (...) *la participación política consiste en el ejercicio de los derechos políticos establecidos en la Constitución Política y en los Instrumentos Jurídicos Internacionales de Derechos Humanos de los que forma parte el Estado costarricense y, por ende, amparables, categoría donde se incluye (...) una amplia gama de poderes que, conjuntamente con los deberes políticos, definen la ciudadanía (artículo 90 constitucional)*¹⁴⁰.

Pues bien, con un catálogo tan amplio de derechos y libertades agrupado en torno a ese concepto genérico de participación política, no resulta extraña su frecuente invocación, en los RAE analizados, como bien jurídico por proteger.

Otro tanto puede señalarse en atención de los amparos electorales interpuestos ante una posible vulneración de los valores que deben regir en la verificación de los procesos electorales, tanto generales y municipales como internos partidarios. La razón tras ese amplio número de gestiones formuladas sobre el particular obedece a la constante que representan, en el régimen democrático costarricense, las actividades comiciales electivas.

En aras de ahondar en lo referente a ese punto vale la pena añadir que el imperativo de los partidos políticos por renovar

¹⁴⁰ Resolución n.º 370-E1-2008 de las 13:45 horas del 5 de febrero de 2008.

-periódicamente¹⁴¹- su estructura y órganos internos, como acción encaminada a su democratización interna, se conjuga con la cláusula de “alternatividad” en el ejercicio del gobierno que rige en el sistema constitucional costarricense¹⁴², lo que significa, a la postre, que la organización y desarrollo de procesos electorales es frecuente como factor consustancial del proyecto democrático. Desde tal posición, el alto índice de elecciones presidenciales, diputadiles, municipales e internas partidarias implica amplios y constantes espacios de donde pueden derivarse conductas o situaciones lesivas de los derechos amparables en esa vía, concretamente por la afectación de las condiciones de seguridad (física y jurídica), transparencia y pureza del sufragio.

Así, si bien el amparo es un medio idóneo para la protección de todos los derechos y libertades de orden político-electoral, muchas de las denuncias tramitadas como RAE se originaron en acontecimientos emanados “al calor” de una elección.

En conjunto con las explicaciones aportadas, la extensa mayoría de RAE rechazados y desestimados en la etapa bajo análisis (j), el ejercicio riguroso de los filtros de admisibilidad, por parte del órgano electoral (e), y la baja interacción interlocutoria entre jueces electorales y partes (recurrente y recurrida) de esos institutos procedimentales (g), mantienen una interacción recíproca con los amplios parámetros de interposición del amparo electoral y su carácter residual.

Respecto del primero de esos indicadores, los cuantiosos registros de RAE rechazados y desestimados -en otras palabras, fallados en contra del reclamo- (j) puede explicarse a partir de que el amplio parámetro del RAE -para acudir a la jurisdicción electoral, en defensa de sus derechos fundamentales- no es garantía de que buena parte de esas gestiones guarden relación con la materia electoral o, al menos, permitan constatar la supuesta

¹⁴¹ En atención a ese imperativo, el TSE ha precisado que *los partidos políticos debidamente inscritos, acorde con el principio de democratización interna, deben renovar periódicamente sus estructuras internas. No puede aceptarse como válido, que las designaciones de los asambleístas tengan carácter vitalicio o indefinido* (resolución n.º 1536-E-2001 de las 8:00 horas del 24 de julio de 2001).

¹⁴² De conformidad con el artículo 9 de la Constitución costarricense vigente, *el Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable*. Como tal, la clase representante que integra las autoridades de gobierno (central y municipal) es elegida popularmente por un lapso de tiempo determinado. Al respecto, ver artículos 107, 134 y 171 de la Constitución Política y artículo 14 del Código Municipal, ley n.º 7794 del 30 de abril de 1998.

lesión de derechos y garantías en los términos expresados por los recurrentes.

El bajo índice de aprobación de los amparos electorales muestra, entonces, que aproximadamente cuatro de cada cinco gestiones no reunieron -desde la óptica de los jueces a cargo de la decisión- una base fáctica, probatoria y jurídica suficiente que permitiera acreditar, en cada caso, la vulneración reclamada. Lo anterior lleva a pensar que aun cuando es amplio el parámetro de interposición del RAE, las decisiones favorables, para quienes instan la protección de sus derechos político-electorales, no están aseguradas.

Adicionalmente no puede negarse que dentro del estudio practicado resultó común apreciar una inadecuada elección de los cauces procedimentales, por parte de los justiciables, a efecto de instrumentar su reclamo. En ese sentido, aquellos casos que podrían haber sido alegados por la vía de la demanda de nulidad (246 a 252 CE), el recurso de apelación electoral (artículo 240 a 245 CE) o la acción de nulidad de los acuerdos partidarios (artículo 233 a 239 CE), por ejemplo, terminaron por ser reclamados mediante un amparo electoral, lo que llevó a los jueces electorales a decretar su rechazo.

El sentido de lo dicho conecta con el riguroso control que ejerce el órgano electoral en la fase de admisibilidad del recurso: así como buena parte de las gestiones de amparo fueron rechazadas por recurrir en RAE cuando lo conveniente era acudir a otro procedimiento, otras tantas de esas gestiones fueron rechazadas valiéndose, para ello, de razones asociadas al fondo del reclamo. Desde la base de esa premisa, el ejercicio riguroso de los filtros de admisibilidad por parte del TSE (e) apunta a una magistratura electoral respetuosa de los parámetros de acción, tanto de aquellos que le han sido reconocidos -en la Constitución, la ley y la jurisprudencia constitucional- como los que ella misma se ha impuesto a través de sus criterios jurisprudenciales.

Se trata, en otras palabras, de una jurisdicción constitucional especializada cuya labor demuestra un alto nivel de auto-contención en el desempeño de la tutela bajo estudio.

La rigurosidad en el ejercicio de los filtros de admisibilidad de que dispone un tribunal constitucional -como el electoral costarricense- tiene validez al verificar la saturación que, por diseño y funcionamiento de la jurisdicción, han experimentado diferentes órganos de justicia constitucional en el mundo. Como tal, entonces, el ejercicio respetuoso de los filtros de admisibilidad se convierte, al menos en un ideal práctico, en el resguardo y promoción de una concepción objetiva del amparo, esa que reconoce la *primacía en la defensa de la Constitución y la clara delimitación de los derechos fundamentales* (Espinoza, 2010, p. 6).

Lo que se busca apuntar es que, salvando las distancias de cada caso, claro está, el modelo de jurisdicción electoral costarricense no ha necesitado echar mano de esquemas de admisibilidad discrecionales (como los de la especial trascendencia constitucional¹⁴³ o el *writ of certiorari*¹⁴⁴), de los empleados en otros órdenes constitucionales, para filtrar las gestiones de RAE cuyo contenido impida, a esa magistratura, entrar a conocer el fondo de la cuestión y decidir, así, sobre el reclamo.

Ese aspecto del quehacer de la jurisdicción electoral impacta favorablemente la dinámica funcional de esa autoridad jurisdiccional (al permitir una reflexión más profunda, por caso de amparo, en contraste a si el flujo de asuntos admitidos fuera mayor) al tiempo que permite resguardar los caracteres de subsidiariedad y “residualidad” que posicionan al RAE como un mecanismo extraordinario y de especial vocación tutelar.

Por último, la escasa interacción interlocutoria que ha mantenido el TSE con las partes involucradas en el trámite de los RAE (g) puede explicarse a partir de una línea en sintonía con las razones apuntadas respecto del rechazo de buena parte de los amparos electorales interpuestos y el ejercicio riguroso de los filtros de admisibilidad.

Teniendo en cuenta que vía amparo electoral los recurrentes interponen una cantidad tan ingente como variada de reclamos en punto a la vulneración de derechos fundamentales político-

¹⁴³ Ver, al respecto, Herrera (2013) y Montañés (2010).

¹⁴⁴ Ver, al respecto, Gómez-Palacio (1999).

electorales, como se ha visto, un alto número de estas gestiones terminan desestimándose al tiempo que otras son rechazadas sin siquiera superar la etapa de admisibilidad.

Tal circunstancia, como se dijera líneas atrás, es comprensible en el entendido de que al ser el RAE un recurso sin un espectro taxativo de eventuales conductas lesivas, una gran cantidad de los asuntos tramitados por esa vía no llegan a tener relación alguna con la materia electoral, o bien, no permiten una adecuada verificación del hecho dañoso alegado por los recurrentes; así, en primer lugar, siendo que existe un alto índice de RAE que no son admitidos con base en esas causales, la eventual interacción *intra* proceso entre la magistratura electoral y alguna de las partes -o a la inversa- devendría superflua en tales casos. En ese sentido, si del memorial del amparo interpuesto no logra, el juez electoral, dictaminar afirmativamente su admisión, carece de cualquier utilidad establecer contacto interlocutorio con las partes recurrente(s) o recurrida(s); distinto sería el caso donde, por las razones concretas, la “prevención” cursada sirva a efectos de aclarar o complementar un aspecto de relevancia para la final decisión del recurso.

El argumento descrito en el párrafo precedente puede condensarse a partir del principio de economía procesal, el que obliga al juez a velar por la abreviación y simplificación del proceso, evitando que su absurda prolongación torne inoperante la tutela de los derechos fundamentales. En palabras de la Corte Constitucional colombiana:

*(...) el principio de la economía procesal consiste, principalmente, en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia. Con la aplicación de este principio, se busca la celeridad en la solución de los litigios, es decir, que se imparta pronta y cumplida justicia.*¹⁴⁵

Así, en buena parte de los casos estudiados la autoridad electoral costarricense se vio obligada a decretar el rechazo de las

¹⁴⁵ Corte Constitucional colombiana, resolución n.º C-037/98 del 19 de febrero de 1998.

gestiones presentadas sin necesidad de efectuar, a esos efectos, apercibimiento alguno a las partes involucradas.

Aunado a lo anterior, y en relación con lo indicado respecto del carácter residual y, por tanto, subsidiario del RAE, la revisión practicada denota que el propio TSE ha considerado el amparo electoral en calidad de mecanismo sumarísimo y de carácter extraordinario tendiente a la especial protección de los derechos fundamentales, evitando convertirlo, por ende, en un remedio procesal más de los existentes en la jurisdicción electoral ordinaria.

Tomando como válida esa premisa, no resultó altamente frecuente, en el estudio, detectar la emisión de resoluciones interlocutorias en las que el órgano electoral requiriera la adición de elementos probatorios o insumos complementarios al expediente del amparo electoral.

En suma, la poca interacción interlocutoria de los jueces al tramitar y decidir mecanismos de RAE está condicionada por la oposición de los controles articulados en calidad de filtros de admisibilidad, en la sede electoral, a la vez que por la propia concepción del mecanismo recursivo como un procedimiento que, para cumplir sus fines tuitivos, no ha de demorar su decisión en demasía.

2.2.4. Contexto político-electoral costarricense: factores exógenos que impactan la gestión del RAE (V₄)

A este punto han sido analizados buena parte de los indicadores de la gestión que el TSE desplegó, desde el año 2000 al 2013, en las labores de protección de los derechos fundamentales político-electorales; a ese interés por desgranar la caracterización de la forma en la que el órgano electoral enfrenta el trámite y decisión de los amparos electorales se agregó el propósito de ofrecer, en forma puntual, algunas de las explicaciones asociadas a los rasgos de esa gestión. Eso sí, hasta el apartado que recién inicia, los indicadores hallados han sido explicados partiendo de circunstancias meramente endógenas a la estructuración de la jurisdicción electoral y el modelo de RAE implementado, por la ley y la jurisprudencia; sin embargo,

vistos los datos derivados del capítulo I de la obra, la gestión de los amparos electorales no puede ser explicada únicamente tomando como base aspectos propios de los perfiles del instituto procesal y la jurisdicción a cargo de su conocimiento y resolución.

Es decir, y para concretar en el tema, en la actividad tutelar desplegada por la autoridad electoral se involucran factores ajenos al control y disposición del constituyente (originario y derivado), los legisladores y los operadores jurídicos: desconocer que los derechos fundamentales, amparables por la vía del RAE, se enmarcan en un escenario de naturaleza política -con los efectos que esa calificación implica- conllevaría una inadecuada comprensión del ámbito en el que funciona esa garantía jurisdiccional.

Es a partir de una línea de pensamiento tal que serán abordados, de seguido, dos factores explicativos -de los indicadores hallados- cuya naturaleza obedece al diseño electoral y al contexto político costarricense.

2.2.4.a. La periodicidad del “momento electoral”

En las bases de los sistemas político y electoral costarricense, el orden vigente ha ponderado la necesidad estructural por desarrollar, con regularidad, actividades procesales electivas cuyo propósito sea el de escoger, por la vía democrática, las autoridades encargadas de la dirección y control de los órganos de la administración central y municipal.

Optar por un diseño de esas características ha llevado, en la práctica, a que se hayan celebrado, ininterrumpidamente desde la década de los cincuenta del siglo pasado y hasta la actualidad, un total 22 comicios electorales¹⁴⁶; como muestra de lo anterior, y según se viera en el capítulo precedente, durante el periodo comprendido en esta investigación (2000 a 2013) fueron verificadas las elecciones nacionales y municipales de 2002, 2006 y 2010, lo que evidentemente arroja un panorama

¹⁴⁶ Procesos electorales nacionales de 1953, 1958, 1962, 1966, 1970, 1974, 1978, 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2002, 2006 (primera y segunda ronda), 2010 y 2014 (primera y segunda ronda); y procesos electorales municipales de 2002, 2006 y 2010.

altamente colmado de actividades, procesos y acciones afines encaminadas a la preparación y desarrollo de esos comicios, tanto para los partidos políticos como para las autoridades a cargo de su administración.

Una muestra de lo indicado se concreta a partir de un parámetro temporal, establecido en el texto constitucional y en el CE, en cuya amplitud se demarca la extensión de la época electiva.

Veamos: de conformidad con el numeral 102 de la Constitución Política el TSE deberá ampliarse¹⁴⁷, con miras a la celebración de los procesos electorales nacionales, un año antes y hasta seis meses después de la jornada electoral; esa ampliación del órgano operará, para los comicios municipales y según el numeral 13 del CE, desde seis meses antes y hasta tres meses después del día de su celebración. Es decir, con la aplicación de las normas indicadas, los procesos electorales se circunscriben a los márgenes de tiempo establecidos por los constituyentes y los legisladores; a ese hecho se agrega que la Constitución vigente ha implementado un imperativo de renovación de las estructuras gubernamentales-central y municipal-con periodicidad cuatrienal.

Entonces, a la obligación de celebrar elecciones nacionales y municipales cada cuatro años se suma el hecho de que antes y después de esas actividades se encuentra reglado un amplio plazo de “proceso electoral”, con lo que en cada ciclo electoral de cuarenta y ocho meses (cuatro años), veintisiete meses corresponden al “momento electoral”¹⁴⁸ (dieciocho meses de la nacional mientras que nueve meses de la municipal) y veintiún meses a una época ajena a toda actividad de carácter eminentemente político-electivo.¹⁴⁹

Para la fase jurisprudencial en estudio, por ejemplo, de los 168 meses que van entre los años 2000 a 2013, y aplicando el

¹⁴⁷ En relación con el número de sus jueces propietarios. Ver nota n.º 85 del capítulo I.

¹⁴⁸ El “momento electoral” se entenderá como un parámetro de referencia, tomado del texto constitucional (artículo 100), que abarca un lapso anterior y posterior al desarrollo de una actividad comicial nacional o municipal.

¹⁴⁹ Aunque este paradigma fue definitivamente asentado con la aprobación del CE en 2009, su utilización en forma “retroactiva” sirve, a esta investigación, con fines netamente de carácter académico e ilustrativo.

parámetro normativo anunciado, 92¹⁵⁰ (54,76%) correspondieron a la “época electoral” en los términos comentados atrás. Ese alto índice en el componente de “electoralidad”, al menos en lo que a celebración de comicios respecta, revela el escenario dentro del que se enmarca el ejercicio de los derechos político-electorales y, de ahí, el campo de acción de la tutela instrumentada a través del recurso de amparo electoral.

2.2.4.b. Rezago en la inclusión de la mujer en la política costarricense

Aun cuando no es interés de la presente investigación valorar el papel de la mujer en la política costarricense, lo cierto es que la participación del género femenino en los ámbitos político y electoral tiene que ver con uno de los indicadores derivados de la revisión jurisprudencial practicada.

Así, vale precisar que en Costa Rica el rol de la mujer, en el ámbito político, fue supeditado al esquema atávico sobre el que la sociedad patriarcal costarricense se asentó (Sobrado, 2012, p. 207); de esta forma, la posición de clara desventaja del género femenino, en la arena política, repercutió en una tendencia, de predominancia masculina, que *impedía una mayor participación política de la mujer dentro de los partidos políticos y en los cargos de elección popular* (Zamora, 2009, p. 7).

En ese orden de ideas, la inclusión femenina en política atravesó el siglo XIX con pasos más bien pequeños (Hidalgo, 2004). A la dificultad para romper los patrones sociales y culturales que relegaron a la mujer al hogar y los quehaceres familiares se sumaba la influencia de las teorías que ideaban el juego político como uno propenso al despliegue de la virilidad (Bourdieu, 1998).

En síntesis, la ecuación política de finales del siglo anterior excluía completamente a la mujer; así fue retratado por el TSE en su resolución n.º 1863-1999, de las 9:40 horas del 23 de setiembre de 1999, en donde los jueces electorales trajeron a colación un

¹⁵⁰ La sumatoria en cuestión se completa al tomar en cuenta los 18 meses de época electoral correspondientes a los procesos nacionales de 2002, 2006 y 2010, así como los nueve meses correspondientes a los procesos municipales de esos mismos años. Aunado a lo anterior, se agregan 11 meses, del año 2013, en razón del proceso electoral nacional celebrado en 2014.

fragmento de la discusión celebrada en sede legislativa con ocasión de la aprobación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (ley n.º 7142 del 8 de marzo de 1990):

Lo expuesto en el seno de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, que tuvo a su cargo el dictamen de esta ley [ley n.º 7142], ilustra la situación social y política imperante en ese momento.“(...)”. En la sesión siguiente, la Licda. Sonia Picado Sotela, en calidad de invitada, manifestó: “Creo que es muy importante que se discuta este tema de la participación política, nada se hace con seguir diciendo que en Costa Rica se (...) le (sic) damos igualdad de oportunidades a la mujer, cuando ésta (sic) no existe. ¿Cuántas mujeres logran entrar en los órganos de dirección y decisión de los partidos políticos? Podemos buscar distintas fórmulas (...) el caso de los negros y las mujeres en los Estados Unidos se ha manejado a través de cuotas, esa ha sido una solución, muy criticada pero es una solución: cuotas en las universidades, en los trabajos, en la participación, en la participación política (...). Me comentó el Senador Sentfort (sic) que en el Partido Demócrata la mitad de los electores a la convención tienen que ser mujeres. Entonces, no es que en Costa Rica estemos sacando un tema que no tiene sentido, que no es justo, al contrario, creo que es muy real: países que han tenido legislaciones similares a la nuestra, están legislando en ese sentido.

En los términos de las intervenciones reseñadas, la arena política era un páramo agreste para la intervención femenina. Con el cierre del siglo XX, los esfuerzos por lograr la verdadera inserción de la mujer en la política provinieron de espacios tan importantes como variados en el orden civil (en los campos social, económico, jurídico y del propio ámbito político) y su objetivo central buscaba aplacar los perniciosos efectos de los esquemas que concentraban el ejercicio del poder político -partidario y en cargos de representación-, con exclusividad, en manos de los hombres. Así, el remozamiento e incorporación de normativa en

los renglones de la protección y la promoción de la igualdad real de la mujer (aprobación de la Ley de la Promoción de la Igualdad Social de la Mujer y reforma al Código Electoral, en 1996¹⁵¹) se vio complementado con la aspiración del juez electoral costarricense por concretar, con medidas puntuales y por la vía jurisprudencial, la intervención de la mujer en la normalidad de la política y no ya, únicamente, en la normatividad vigente (Sobrado, 2012, p. 193).

Con la entrada del nuevo milenio se reportó un tímido despertar en el aspecto analizado, a partir de un resquebrajamiento de los patrones culturales y el reforzamiento que significó la implementación de normas especialmente diseñadas a fin de promover la efectiva participación de la mujer en la política. Pues bien, el contexto político -brevemente descrito- tiene incidencia en las gestiones de RAE que el TSE ha resuelto desde el año 2000 hasta el 2013, particularmente respecto de la posición del género femenino como recurrente en este tipo de procedimientos del contencioso electoral.

2.2.4.c. Incidencia de V_4 en los indicadores de la gestión de los RAE

En el apartado anterior se han anunciado, en forma breve, dos aspectos que si bien son ajenos al ámbito funcional del TSE al acometer la gestión de los amparos electorales, tienen una incidencia directa en algunos de los indicadores hallados en la revisión jurisprudencial practicada. Desde esa consideración, entonces, la periodicidad del “momento electoral” servirá para explicar la mayor participación de composiciones ampliadas -del órgano electoral- al resolver los amparos analizados (i), la instrucción y decisión prevalente de los RAE a cargo de los jueces propietarios de esa magistratura (h) y los mayores volúmenes de trabajo en épocas cercanas a los comicios electorales (a). Asimismo, el rezago en la inclusión de la mujer en el cerco político costarricense, explicada en los términos anteriores, se tendrá como justificación de los exiguos niveles de amparos electorales instados por mujeres en el lapso estudiado (b).

¹⁵¹ Ley n.º 7653 del 10 de diciembre de 1996.

En primer lugar, la periodicidad del “momento electoral” se apuntó, páginas atrás, como la alta frecuencia con la que se celebran los procesos electorales (generales, municipales o internos partidarios) en el sistema electoral costarricense. En ese sentido, y retomando una idea expuesta con anterioridad: el alto índice de elecciones presidenciales, diputadiles, municipales e internas partidarias implica amplios y constantes espacios de donde pueden derivarse conductas o situaciones lesivas de los derechos amparables en esa vía, concretamente por la afectación de las condiciones de seguridad (física y jurídica), transparencia y pureza del sufragio; de ahí que parece lógico entender el porqué del aumento en los volúmenes de las cargas de trabajo del juez electoral, al resolver RAE, cuando los procesos electorales o sus actividades preparatorias se encuentran próximas a celebrarse (a).

Así como se identifica, en la conformación del ciclo de las mareas en océanos y mares alrededor del planeta, a la pleamar como el punto en que los flujos de las aguas alcanzan su registro más alto, también en el ciclo electoral existe un momento en que ese flujo de interposición de los amparos electorales aumenta particularmente: las fases previas¹⁵² y de desarrollo de los procesos electivos.

Lo que se quiere decir, al invocar la metáfora dicha, es que para la tutela desplegada por la jurisdicción electoral vía amparo electoral, las épocas cercanas a las elecciones potencian el rol esencial de ese mecanismo procedimental (Sobrado, comunicación personal, 22 de setiembre de 2014), esto a partir de la interiorización que ha hecho el justiciable de que tiene, en el RAE, una alternativa viable para la protección de los derechos fundamentales que podría presumir lesionados en la sustanciación de una actividad electoral de ese corte.

En segundo lugar, durante buena parte de este libro se ha expuesto acerca del particular diseño constitucional en cuanto a la integración del órgano electoral, sea con su conformación

¹⁵² En cuanto a este punto no es posible obviar, asimismo, que durante el año previo a las elecciones, los partidos políticos desarrollan sus procesos de renovación de estructuras internas, al tiempo que, vía elecciones de carácter interno partidario (de donde surge, además, buena parte de los conflictos luego reclamados vía RAE), proceden a la selección de las personas candidatas que integrarán las nóminas propuestas, en los comicios de que se trate, como ofertas políticas propias.

“regular” de tres magistrados propietarios y seis suplentes, o bien, la integración “ampliada”, esto es: cinco jueces propietarios y cuatro suplentes. El sentido tras esa composición ampliada parte de la lectura del constituyente originario de que, durante los procesos electorales, la magistratura electoral enfrenta una dinámica funcional compleja, justificándose, en parte, un fortalecimiento en la composición de la jurisdicción electoral y, a su vez, del jerarca administrativo máximo del TSE. Otro de los fundamentos que podría precisarse en cuanto a ese particular diseño constitucional tiene que ver con el “sentido reforzado” que una composición más numerosa proyecta, conviniendo en que resultaría más difícil influir en la voluntad de cinco jueces que en la de tres.

Pues bien, esa circunstancia estructural permite hacer la siguiente relación: tomando en cuenta lo dicho en punto a que durante la etapa jurisprudencial en estudio -entre los años 2000 a 2013-, de 168 meses, 92 correspondieron a la época electoral (de los procesos nacionales de 2002, 2006, 2010 y 2014¹⁵³, así como los municipales de 2002, 2006 y 2010), es claramente entendible que la integración ampliada haya resuelto una cantidad considerablemente mayor de gestiones de amparo electoral en comparación con la nómina regular de esa misma autoridad jurisdiccional (i).

Es común, por tanto, que jueces suplentes especialmente designados para integrar esporádicamente la composición propietaria del órgano hayan tomado parte de una importante cantidad de asuntos en los que se reclamara la vulneración de derechos fundamentales político-electorales. Sin embargo, esa circunstancia no ha afectado que sean los jueces nombrados con carácter propietario quienes concentren la instrucción de la mayoría de las gestiones de RAE en los 14 años del estudio (h).

Aun cuando resulte habitual integrar a dos magistrados suplentes en la nómina titular de la magistratura, es lo cierto que esa acción no desvirtúa la permanente participación de los integrantes propietarios, reconociendo, con esto, la estadística

¹⁵³ Once meses, que van de febrero a diciembre de ese año.

que les coloca en la vanguardia del listado de amparos electorales instruidos.

Lo que se pretende señalar es que, más allá de las ausencias ocasionales (por vacaciones, incapacidades, permisos y otros) los magistrados propietarios están llamados a servir, en forma permanente, dentro de la dinámica funcional del TSE; con esto, la activa participación en el trámite y decisión de los RAE se materializa en más cantidad de asuntos tramitados bajo su cargo y resoluciones suscritas, en contraste con los asuntos en que se viera involucrado uno o más jueces suplentes.

Por último, y sin ser el tema medular de esta investigación, la tardía inclusión de la mujer en la política, en los términos expresados en el apartado inmediato anterior, sirve de justificación para los bajos índices en el número de amparos electorales presentados por mujeres -en solitario o en conjunto con recurrentes hombres- durante el lapso objeto de análisis (b).

De esta forma, el contexto político costarricense ciertamente ha condicionado el rol de la mujer en muchos ámbitos de incidencia, entre ellos el político y el electoral. Como muestra de esa idea, si las mujeres históricamente no gozaron de un amplio espacio de inclusión en las actividades -partidarias o no- por medio de las que se articula el ejercicio efectivo de los derechos y libertades fundamentales de naturaleza político-electoral, resulta evidente, por razones estadísticas, que sean escasas las ocasiones en que tales derechos pudieran ser vulnerados.

Aunado a lo anterior podría señalarse, como justificación adicional de los datos consolidados, que la exigua cantidad de mujeres recurrentes vía RAE, en comparación con los hombres, responda a la existencia -no constatada- de una suerte de "zona oscura o cifra negra" de transgresiones a tales derechos fundamentales que, en perjuicio de ciudadanas, no son recurridas ante la autoridad electoral por distintos motivos. Queda tal hipótesis al menos planteada y deberá ser, en un esfuerzo investigativo posterior, donde se acometa su eventual comprobación.

CAPÍTULO III.

An abstract graphic on a red background. It features two vertical bars of different heights, one on the left and one on the right. A curved line starts from the top left, goes up and then down, ending at the top right. The text is positioned to the right of the bars.

LA TUTELA,
VÍA AMPARO
ELECTORAL,
DEL EJERCICIO
EFECTIVO DE
LOS CARGOS
MUNICIPALES
DE ELECCIÓN
POPULAR

CAPÍTULO III.

LA TUTELA, VÍA AMPARO ELECTORAL, DEL EJERCICIO EFECTIVO DE LOS CARGOS MUNICIPALES DE ELECCIÓN POPULAR

(...) el problema de fondo relativo a los derechos humanos, hoy, no es tanto el de justificarlos como el de protegerlos (...).

Norberto Bobbio

Luego de apuntados los principales indicadores cuantitativos y cualitativos con respecto a la gestión de los amparos electorales, desplegada por el TSE en el periodo que va de los años 2000 a 2013, y revisadas, con detalle, las causas que buscan explicar tales aspectos, el presente apartado tiene por interés primordial profundizar, con carácter de ejemplo y desde una perspectiva eminentemente jurídica, algunos casos particulares relativos a la tutela de derechos fundamentales por parte de la sede electoral costarricense.

Con esto se pretende complementar el análisis de los capítulos I y II a partir de un acercamiento a criterios que, emanados del órgano jurisdiccional referido, muestran los especiales efectos y alcances de algunas de las disposiciones tutelares que han sido adoptadas por intermedio del RAE.

Siendo que resulta impráctico, por la especial naturaleza de esta investigación, realizar una revisión exhaustiva en el fondo de los fallos de la muestra jurisprudencial determinada, se tuvo por oportuno elegir una línea de criterio que, sostenida por el TSE, permitiera dilucidar -a nivel general- cómo enfrenta ese órgano ciertas demandas de protección en el ámbito de los derechos humanos.

Pues bien, con ese propósito fueron escogidas ocho resoluciones del órgano electoral¹⁵⁴ que, durante los años más recientes, tratan sobre el ejercicio efectivo de los cargos municipales de elección popular como derecho fundamental de quienes ostentan un mandato popular conferido a ese efecto. Las razones que motivaron seleccionar el indicado ámbito temático -dentro de los muchos que han sido abordados, por la autoridad electoral, en los 14 años del estudio- encuentra su fundamento en: a) lo ilustrativo que resulta, por su carácter novedoso en el ordenamiento costarricense, conocer el tratamiento dispensado al ejercicio efectivo de cargos municipales de elección popular; b) el carácter manejable de la muestra de resoluciones al respecto; c) la naturaleza novedosa de las tesis jurisprudenciales expuestas; d) el especial ámbito de protección instrumentado en beneficio del género femenino (ver, al respecto, el apartado 2.2.4. del capítulo II) ; y, e) el carácter reiterativo de los reclamos que han sido esgrimidos en esa línea.

En síntesis, la intención del apartado es dar un breve recuento

¹⁵⁴ Resoluciones del TSE n.º 1759-E1-2009 de las 15:10 horas del 23 de abril de 2009; 4203-E1-2011 de las 8:50 horas del 22 de agosto de 2011; 4778-E1-2011 de las 10:15 horas del 19 de setiembre de 2011; 7572-E1-2011 de las 8:30 horas del 28 de noviembre de 2011; 5446-E1-2012 de las 9:15 horas del 24 de junio de 2012; 2178-E1-2013 de las 11:30 horas del 30 de abril de 2013; 2382-E1-2013 de las 13:45 horas del 13 de mayo de 2013; y, 2406-E1-2013 de las 11:10 horas del 14 de mayo de 2013.

de los criterios vertidos en el tema de interés, con el propósito

de adentrarse en la tutela de los derechos fundamentales político-electorales allende los indicadores que fueran descubiertos y su fundamento explicativo.

Como podrá notarse, aun cuando se busca hacer ver aspectos de importancia en las decisiones rendidas -que tengan un impacto relevante para los derechos fundamentales-, lo cierto es que el interés de esa revisión resulta complementario de frente a las preguntas de investigación planteadas desde un inicio; por tal razón, el análisis al fondo de los pronunciamientos elegidos sirve de insumo a la definición de ese *performance* en la gestión del RAE.

3.1. El efectivo ejercicio de los cargos municipales de elección popular como derecho fundamental: criterios integrantes y afines

Partiendo del rol que desempeña el TSE dentro de la arquitectura constitucional (artículos 99 a 103 de la Constitución Política) es posible convenir, como lo hace la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (ver, al respecto, el apartado 1.1. del capítulo I), en el posicionamiento de esa autoridad jurisdiccional al nivel de un tribunal constitucional especializado. Tal calificación lleva, entre otras cosas, a que los jueces de ese órgano electoral se encuentren debidamente habilitados a los efectos de interpretar exclusivamente las disposiciones constitucionales y legales referidas a la materia electoral vigentes en el ordenamiento jurídico (artículo 102 inciso 3 del texto constitucional).

Así, la labor intelectual de la magistratura electoral no es ajena al momento hermenéutico que se reconoce, con normalidad, al juez constitucional (Cambroner, 2013). Lo anterior ha llevado a la vasta producción de criterios que, desde la exégesis de las normas -pertenecientes al estrato constitucional y legal-, nutren, al integrar o interpretar, ese especial ámbito que representa el derecho electoral costarricense.

Para el caso en cuestión, el momento intelectual del juez electoral-constitucional trajo consigo la valoración de la naturaleza e investidura de los puestos municipales de elección popular, teniéndose por declarado el derecho fundamental que existe a fin de desempeñar, en forma efectiva, tales cargos. Con la calificación del indicado derecho humano, en esos términos, su adecuado respeto y cumplimiento quedó supeditado al resguardo tutelar de resorte exclusivo del TSE.

Tal idea representa el aspecto catalizador de las líneas jurisprudenciales que, progresivamente, han derivado a partir de la resolución de múltiples asuntos conocidos por los jueces electorales en razón de numerosos RAE.

Al respecto, en los ochos recursos de amparo electoral examinados, el órgano electoral partió de su encargo por:

(...) tutelar los derechos fundamentales de carácter político y que esa competencia constitucional no se agota en la protección del derecho ciudadano a elegir representantes populares y a aspirar a cargos de elección popular sino que, también, abarca el propio ejercicio de esos cargos con miras a que el mandato popular no se vea frustrado. (resolución n.º 1759-E1-2009).¹⁵⁵

Sobre esa base, dicha autoridad estimó necesario oponer una salvaguarda de los derechos humanos que no encontrara su límite en la verificación del libre ejercicio del sufragio. Al ampliar ese rango de protección, la magistratura electoral optó por ponderar la inclusión de una garantía tendiente al respeto y efectivo cumplimiento del mandato popular recaído en las personas designadas en esos puestos de elección popular.¹⁵⁶

A ese tenor, salta a la vista la vocación progresiva en la decisión de los magistrados en el tanto proyecta la comprensión de que para dotar de contenido al derecho fundamental analizado no

¹⁵⁵ La línea jurisprudencial contenida en el criterio expresado fue ubicable en todas y cada una de las resoluciones consultadas. Con esto queda en evidencia que ese criterio expresado representa el punto de partida en la tutela del ejercicio efectivo de los cargos municipales de elección popular.

¹⁵⁶ No se agota este derecho, por tanto, a los puestos municipales de elección popular.

bastaba su mera consagración normativa, sino que se requería, asimismo, la instauración de un óptimo parámetro de control

a fin de velar por el respeto de la voluntad popular que fuera expresada en las urnas.

Ahora bien, tomando en cuenta lo dicho, la protección desplegada ha llevado al órgano electoral a puntualizar -por intermedio de una serie de pronunciamientos ulteriores- de qué forma se logra dar “efectividad” al ejercicio de esos cargos municipales.

3.1.1. Cuestión preliminar: la especial tutela de las vicealcaldías municipales

Tras la reforma operada en el numeral 14 del Código Municipal (ley n.º 7794 del 30 de abril de 1998), a través de la implementación del Código Electoral (ley n.º 8765 del 2 de setiembre de 2009), la estructura de las corporaciones municipales, a lo largo y ancho del país, se vio reconvertida a los efectos de incluir, en la cúpula de esas representaciones cantonales, un funcionario(a) de similar jerarquía a la del alcalde municipal -con el propósito de que coadyuve en los quehaceres de este- y otro, con idéntica nomenclatura y grado pero en condición suplente, cuyo rango de acción únicamente podría autorizarse ante la ausencia del titular. Tales puestos de vicealcaldes(as) vinieron a sustituir aquellos otrora ocupados por los alcaldes suplentes primero y segundo (ver resolución n.º 5446-E1-2012 de las 9:15 horas del 24 de julio de 2012).

El espíritu de esa transformación tuvo, en primer lugar, la intención de profundizar el rol que deberían asumir las personas eventualmente destacadas en esa primera vicealcaldía, esto al convertir dicha plaza en una posición permanente y funcionalmente responsable dentro de la dinámica de las corporaciones municipales. Asimismo, y por lo dicho, se buscó que la presencia permanente del vicealcalde primero sirviera en el acompañamiento de la gestión municipal, permitiendo al alcalde contar con una persona funcionaria, de similar jerarquía a la

propia, que interviniera -en la medida dispuesta por la respectiva alcaldía- en el acometimiento de las tareas a cargo del municipio.

Pues bien, es lo cierto que la aplicación del nuevo paradigma organizacional y, por ende, el tránsito de un modelo a otro no estuvo, en todos los casos, libre de contratiempos al momento de posicionar esas “nuevas” vicealcaldías. Así, aun cuando en buena parte de los cantones no se reportó incidente alguno con la incorporación del vicealcalde primero en la órbita funcional de la municipalidad, en otras representaciones cantonales -minoritariamente, valga decirse- el TSE sí tuvo conocimiento, a través de denuncias interpuestas vía RAE, de problemas en el quehacer de esas figuras.¹⁵⁷

Es por esa razón que en la revisión jurisprudencial de este apartado, los casos en que existió alguna queja relacionada con la (posible o real) vulneración de los derechos fundamentales político-electorales de las personas designadas en esos cargos se tornan relevantes puesto que es, en el seno de estos asuntos, donde la magistratura electoral ha depurado sus criterios acerca del ejercicio efectivo de los cargos municipales de elección popular. A partir de esa justificación, aun cuando una parte de la muestra jurisprudencial seleccionada trate también sobre las condiciones que deben imperar en cargos como regidurías y alcaldías, no es posible ocultar esa prevalencia de asuntos atinentes al ámbito de los vicealcaldes.

Adicionalmente, en punto al espectro de los casos base para el análisis de la línea jurisprudencial señalada, otro factor que no puede obviarse tiene que ver con el efectivo resguardo que, en este espacio, se ha desplegado en beneficio de mujeres destacadas en cargos municipales de elección popular. Desde esa consideración, la investigación no puede descartar el hecho de que la tutela implementada en dirección a ese derecho humano encuentre parte de su fundamento en un interés, de la magistratura electoral costarricense, por fortalecer el ejercicio de la función municipal en manos del género femenino.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Resoluciones n.º 4203-E1-2011, 5446-E1-2012, 2178-E1-2013, 2382-E1-2013 y 2406-E1-2013.

¹⁵⁸ Recuérdese, a este respecto, lo indicado en relación con las situaciones adversas que ha enfrentado la mujer en la incorporación y efectivo desempeño en el ámbito político costarricense desde la segunda mitad del siglo XXI.

3.1.2. Funciones deben ser acordes al cargo y asignadas en forma clara y oportuna

A este respecto, la magistratura electoral ha tomado posición en cuanto a que uno de los componentes aseguradores del ejercicio del cargo municipal de elección popular se relaciona, en forma directa, con la necesidad de que las funciones por desarrollar sean acordes -desde un test de razonabilidad- a la dignidad del cargo del designado. Desde ese lugar común en la jurisprudencia electoral, resulta ilegítimo, a vista del TSE, que a la vicealcaldía municipal se encargue, por ejemplo, el control del ingreso y salida de los funcionarios municipales (resolución n.º 4203-E1-2011) en razón de que esas actividades no pueden tenerse por propias de la especial jerarquía que envuelve un cargo como el indicado.

A la luz de este punto, también, el órgano electoral ha señalado que las funciones por desempeñar en esa tipología de puestos municipales no solo habrán de respetar la dignidad del cargo de que se trate, sino que también, deberán estar clara y oportunamente definidas¹⁵⁹ a través de disposiciones concretas que sean emanadas de la autoridad legalmente habilitada para ello.¹⁶⁰

Como tal, no es posible que el encargo funcional a una persona destacada en una vicealcaldía primera, por ejemplo, sea ambiguo o no permita conocer, con claridad suficiente, a partir de qué momento y a través de qué medios deberá realizar las actividades que le sean encomendadas (resolución n.º 5446-E1-2012), así como su rol de responsabilidad en cuanto a esos deberes. Según el tribunal electoral, lo que se pretende impedir es que la **ambigüedad e indeterminación de funciones, responsabilidades, insumos, plazos y procedimientos** por desarrollar afecten el mandato popular conferido por el correspondiente colegio electoral, al generar una atmósfera de incertidumbre o un entorno de precariedad e inestabilidad.

¹⁵⁹ Además de debidamente remuneradas, según resolución del TSE n.º 4709-E1-2013.

¹⁶⁰ El alcalde municipal, de conformidad con el numeral 14 del Código Municipal.

3.1.3. Condiciones necesarias para el ejercicio del cargo municipal

En estrecha relación con el desarrollo del acápite anterior, la jurisprudencia electoral ha precisado que, además de funciones claras y oportunamente definidas¹⁶¹, la investidura propia del cargo municipal de elección popular (vicealcaldes primeros, en los casos analizados) requiere dotar, a los designados en esos puestos, de las condiciones humanas, materiales y económicas suficientes con el propósito de que puedan acometer las tareas que les fueran encomendadas.

Con esta lectura se pretende lograr, en la práctica, que las actividades y labores a cargo de la vicealcaldía primera no lo sean únicamente con el fin de cumplir un imperativo legal, sino que tales encargos puedan materializarse a través de las acciones, estrategias y proyectos que se tengan por necesarios a fin de lograr su consecución.

Ateniéndose a esa postura, la jurisdicción electoral ha precisado, ante reclamos formulados en RAE, que la corporación municipal está obligada -por intermedio de su principal representante (el alcalde)- a dotar a las personas que ostenten el grado de vicealcalde primero, de un espacio infraestructural (oficina) adecuado e individual para *atender su trabajo como corresponde a la dignidad de su cargo* (resolución n.º 2178-E1-2013) y de los recursos necesarios, los que van desde una persona a su disposición para labores asistenciales hasta suministros materiales básicos, como computadora, internet y fax (resolución n.º 2382-E1-2013).

Partiendo de tal perspectiva, el TSE ha emitido órdenes dirigidas a las representaciones municipales a efectos de que, sin importar las condiciones económicas imperantes, resuelvan, en forma progresiva, las limitaciones existentes que impiden la concesión de esos medios necesarios en la sustanciación de las tareas de cada funcionario municipal y, en especial, del vicealcalde primero.

¹⁶¹ En relación con el punto se podría valorar si el modelo discrecional de distribución de funciones a las vicealcaldías (al arbitrio del criterio del alcalde) resulta más beneficioso que un eventual modelo reglado (con funciones definidas, vía ley, de previo a la designación) en ese sentido. Tal discusión, al no ser el interés de este estudio, habrá de ser abordada en un esfuerzo investigativo específico y posterior.

Ahora bien, al menos en cuanto a ese último punto debe reconocerse que la línea jurisprudencial propuesta ha incluido alternativas de decisión disímiles en razón de que, en resolución n.º 2178-E1-2013¹⁶², los jueces electorales indicaron que la falta de una oficina independiente impedía, a la recurrente en ese caso, ejecutar sus funciones de vicealcaldesa primera. Agregaron, en ese sentido, que:

A pesar de que el recurrido alega la falta de recursos económicos, el Tribunal estima que tal excusa, por sí sola, no constituye un motivo válido para limitar a la vicealcaldesa primera el ejercicio de sus funciones bajo condiciones adecuadas y propias de su investidura. En ese sentido le corresponde al alcalde, como ya lo ha advertido este Tribunal, asumir una actitud proactiva con el fin de que no se produzca ningún tipo de situación que conduzca a desmerecer la dignidad inherente al mandato popular recaído en esa servidora municipal.

A menos de quince días de rendido tal criterio, el TSE, en resolución n.º 2382-E1-2013¹⁶³, confirmaba su posición respecto de la inviabilidad de alegar, como circunstancia impeditiva para dotar de oficina a la vicealcaldesa primera, la insuficiencia de recursos económicos y de espacio en el entorno municipal.

Más allá de las limitaciones de espacio y de presupuesto que tiene el Municipio de Los Chiles importa señalar que, con la reforma al artículo 14 del Código Municipal (...), es obligación del ente municipal resolver, progresivamente, los problemas de infraestructura que, singularmente, dificultan o impiden a la Vicealcaldesa Primera contar con todas las facilidades posibles para trabajar. En otras palabras, el ordenamiento jurídico vigente obliga a la Municipalidad a generar, por los mecanismos legales correspondientes, los recursos necesarios que permitan mejorar las condiciones de desventaja en que labora la Vicealcaldesa Primera, máxime que las tareas asignadas por el Alcalde y las responsabilidades del cargo exigen

¹⁶² Del 30 de abril de 2013.

¹⁶³ Del 13 de mayo de 2013.

que la amparada tenga cierto grado de privacidad en sus labores (...).

Empero, esa alternativa de fallo -en un caso de pretensiones similares- llegó casi inmediatamente, pues al día siguiente de emanada la resolución n.º 2382-E1-2013 antes señalada, el órgano electoral dispuso, a través de resolución n.º 2406-E1-2013¹⁶⁴, que:

La accionante sostiene, en el memorial de interposición del amparo electoral, que ella se encuentra ejerciendo su cargo de vicealcaldesa primera del cantón Central Limón en una oficina que no reúne condiciones adecuadas para desempeñar tal puesto. En ese sentido, refiere que se perciben malos olores y que parte de la basura que produce la Municipalidad es depositada cerca de su despacho. No obstante lo anterior, el alcalde municipal recurrido es elocuente al señalar que los problemas que enfrenta la oficina de la recurrente no son exclusivos de ese recinto, sino que, en general, todas las instalaciones municipales se encuentran en condiciones precarias. De esa forma, el alcalde accionado afirma que la Municipalidad del cantón Central Limón debió valorar un conjunto de alternativas para solucionar esa situación.

(...)

De lo anterior se desprende que existe un estado generalizado de deterioro de los inmuebles en los que se localizan las dependencias de la Municipalidad del cantón Central Limón (...) por lo cual no se puede afirmar que existan acciones u omisiones que pretendan discriminar a la amparada o colocarla en una situación de desigualdad contraria al ordenamiento, sino que la situación generalizada de las edificaciones que albergan a esa Corporación Municipal hacen materialmente imposible otorgar, momentáneamente, condiciones más favorables a la accionante.

¹⁶⁴ Del 14 de mayo de 2013.

Para precisar una eventual contradicción, con todo fundamento, sería necesario valorar la existencia -o no- de una asimetría en el tratamiento que el TSE diera a tales asuntos en que fueran alegadas razones de índole presupuestaria, por funcionarias recurrentes en distintos municipios, como justificación para la falta de dotación de recursos materiales y humanos para el cumplimiento de sus labores¹⁶⁵. A este respecto valdría el examen por practicar en el curso de esa línea jurisprudencial, incluyendo, eso sí, aquellos pronunciamientos posteriormente rendidos que no fueron tomados en cuenta en esta investigación por encontrarse fuera de la muestra de decisiones seleccionada.

3.1.4. Imposibilidad de asignar funciones al vicealcalde segundo

Ha dicho el órgano electoral -a través de, entre otras, sus resoluciones n.º 4203-E1-2010, 5446-E1-2012 y 2178-E1-2013 que resulta contrario al ejercicio efectivo del cargo de vicealcalde primero, el hecho de que el alcalde municipal encomiende tareas, actividades o labores a la persona designada en la vicealcaldía segunda de la municipalidad de que se trate. Tal prohibición, de conformidad con la lectura del ordenamiento jurídico hecha por los jueces electorales, se mantendrá vigente en el tanto el vicealcalde primero no se encuentre en el ejercicio de sus funciones.

En síntesis, el ejercicio funcional que legítimamente puede desplegar el segundo de los vicealcaldes es excluyente de aquel que corresponde, en carácter permanente, al primero de esos funcionarios.

¹⁶⁵ La afirmación se propone en función condicional toda vez que la sola revisión de las resoluciones no representa el único insumo en el descubrimiento del panorama total de esos casos. Para una comprensión más completa sería necesario adentrarse en el estudio de las particularidades y circunstancias imperantes en cada escenario, así como de la deliberación de los jueces electorales para arribar a una conclusión definitiva. Siendo que el interés del apartado es uno accesorio, quedará para un examen específico la valoración integral de ese contenido jurisprudencial.

En ese sentido:

(...) conviene aclarar que la jurisprudencia electoral ha precisado que no es posible jurídicamente que el alcalde le asigne funciones operativas ni administrativas al segundo vicealcalde, ya que a éste (sic) la única función que le atribuye la ley es la de sustituir al alcalde propietario cuando no pueda hacerlo el primer vicealcalde (ver resolución n.º 1296-M-2011 de las 13:15 horas del 3 de marzo del 2011). (resolución n.º 4203-E1-2011).

Y es que, en palabras de los magistrados del TSE, la asignación de funciones que un alcalde decreta en manos del vicealcalde segundo, en perjuicio del primero, no solo representa un “quebranto normativo” sino que trae consigo una afectación directa al mandato popular que fuera conferido a ese vicealcalde primero (resolución n.º 2178-E1-2013); lo anterior cobra especial relevancia cuando se hace hincapié en el hecho de que, por diseño de la estructura municipal, el vicealcalde primero se erige como el primer colaborador del alcalde en la atención de la gestión municipal (resoluciones n.º 5446-E1-2012 y 2406-E1-2013).

La tesitura propuesta, en los términos planteados, propicia la restricción del marco de acción reconocido al vicealcalde segundo, avalando su injerencia únicamente para la sustitución del alcalde en los casos en los que el vicealcalde primero no pueda asumir el cargo¹⁶⁶. Con base en esa indicación, quien ocupe el cargo de vicealcalde segundo ni siquiera cuenta con una habilitación a efectos de sustituir al primero en aquellas funciones que le hayan sido particularmente encomendadas, esto con el objetivo de no invisibilizar o reducir a una posición irrelevante, desde el punto de vista institucional, a la persona destacada en la vicealcaldía primera (resolución n.º 5446-E1-2012).

Por último, los jueces electorales han insistido, sobre este particular, que así como la asignación de labores y tareas al vicealcalde segundo resulta jurídicamente inviable, en una

¹⁶⁶ En palabras del artículo 14 del Código Municipal, *en los casos en que el o la vicealcalde primero no pueda sustituir al alcalde, en sus ausencias temporales y definitivas, el o la vicealcalde segundo sustituirá al alcalde, de pleno derecho, con las mismas responsabilidades y competencias de este durante el plazo de la sustitución.*

situación de ilegitimidad similar se encontrarán aquellos actos por intermedio de los que la jerarquía de la corporación ordene la trasferencia de recursos municipales para su posterior ejecución por parte de ese funcionario (resolución n.º 5446-E1-2012).

3.1.5. TSE: ni juez de legalidad ni superior jerárquico de las autoridades municipales de elección popular

Tomando en cuenta lo indicado respecto de la amplia tipología de asuntos y hechos que se presentan en RAE, ante la jurisdicción electoral, fue señalado en momentos anteriores (ver, al respecto, apartados 1.1.4 y 2.2.3 de los capítulos I y II, respectivamente) que los jueces electorales se encuentran -con regularidad- de frente a reclamos cuyo contenido material excede el marco de potestades reconocido al órgano del que forman parte.

Pues bien, en el tratamiento del derecho fundamental al ejercicio efectivo de los cargos municipales de elección popular no ha resultado del todo extraño que, en asuntos sometidos a su conocimiento, el TSE haya implementado líneas de criterio (con un carácter de auto-contención) a partir de las que ese órgano electoral reconociera la imposibilidad para acoger -o entrar a valorar, siquiera- determinadas pretensiones. En ese orden de ideas, en el trámite de asuntos en que fuera alegada la vulneración del derecho humano analizado, los magistrados electorales perfilaron una postura impeditiva para ventilar y resolver, en sede constitucional-electoral, aquellos reclamos que versaren sobre la eventual lesión de derechos previstos por el orden legal, los que deberían ser atendidos en las jurisdicciones ordinarias correspondientes.

Con la aplicación en firme de ese criterio, el TSE alegó falta de competencia para dirimir denuncias y quejas -presentadas por RAE- respecto de: a) agresiones verbales, amenazas, expresiones ofensivas y denigrantes en contra de una regidora municipal (resolución n.º 4778-E1-2011); b) omisión en la aprobación de instrumentos presupuestarios y remoción de personal nombrado por alcaldesa municipal (resolución n.º 7572-E1-2011); c) conflictos en el seno de la relación interorgánica del alcalde con el

Concejo Municipal como máximo órgano deliberativo del cantón (resolución n.º 7572-E1-2011); y, d) la omisión en la orden de aprobación del complemento salarial correspondiente al rubro de “prohibición” en beneficio de la vicealcaldesa primera (resolución n.º 2382-E1-2013).

Al invocar la *legalidad* de tales reclamos, el órgano electoral manifestó, en forma consistente, su incapacidad competencial para emitir una decisión que zanjara, en definitiva, los hechos reprochados en el memorial de interposición del RAE.

En tesis de principio, la autoridad electoral había rechazado pronunciarse, a través de un procedimiento de RAE, en relación con denuncias de acoso y persecución laboral en perjuicio de determinadas vicealcaldías primeras (resoluciones n.º 5446-E1-2012, 2178-E1-2013 y 2406-E1-2013). La justificación de una decisión en esos términos pasaba, al decir de los jueces electorales, por el dimensionamiento del procedimiento de amparo como uno de naturaleza y carácter sumario, el que, por tal característica, impide el examen complejo y a profundidad que idealmente requiere la decisión de un reclamo de esa índole.¹⁶⁷

En virtud de esa indicación, el TSE señaló, en su resolución n.º 2178-E1-2013, que:

*(...) de constatarse un abuso de poder que configure, a su vez, un acoso laboral, tal situación trascendería la materia protegida por el amparo electoral; que es un proceso sumario y, requerirían de una investigación específica y profunda para llegar a la verdad real de los hechos, en la jurisdicción laboral.*¹⁶⁸

¹⁶⁷ Criterio adoptado a la luz del razonamiento vertido por la Sala Constitucional en su voto n.º 9440-2004, el que señala, sobre el particular, que: *resulta imposible en un proceso sumario, como lo es el amparo, efectuar una investigación profunda como la que amerita el presente asunto y que permita llegar a la verdad real del asunto. Los hechos que se acusan son muy graves y en el caso de constatarse sin duda alguna involucrarían la lesión directa al derecho a la igualdad, consagrado en el ordinal 33 de la Constitución Política, pero con la prueba que obra en autos y las manifestaciones de la parte recurrida -bajo fe de juramento- no puede este Tribunal más que desestimar este recurso, habida cuenta que no se verifica la alegada violencia laboral por razón de género que acusan las recurrentes.*

¹⁶⁸ En igual sentido, a través de su resolución n.º 2406-E1-2013, los magistrados del TSE indicaron, en un caso similar, que: *en ese sentido, el presunto acoso laboral que alega sufrir la recurrente, no es susceptible de tutela por esta vía [el RAE]; esto porque el examen de ese asunto excede la naturaleza sumaria del amparo electoral, debido a que se requeriría de complejas diligencias probatorias, ajenas a la estructura de este proceso, para su verificación. Por esas razones, la accionante debe acudir, si a bien lo tiene, a la vía de legalidad correspondiente a plantear su gestión en cuanto a este extremo.*

Sin embargo, esa tesis jurisprudencial parece haber sido modificada, en 2014, cuando el TSE entró a valorar por el fondo -ante un reclamo similar a los analizados- de la presunta situación de acoso laboral padecida por la vicealcaldesa de Santa Cruz (resolución n.º 5165-E1-2014) a manos del alcalde de esa localidad. Llama la atención -en ese precedente- que, no obstante la desestimatoria del RAE en cuanto al alegato de la recurrente, la autoridad electoral dio un paso hacia la protección, por intermedio del amparo electoral, en esa especial y compleja materia (en igual sentido ver resolución n.º 4885-E1-2014).¹⁶⁹

Por último, en este sentido la magistratura electoral ha afirmado -en distintos momentos- que no cuenta con una habilitación adecuada a efectos de ejercer la potestad disciplinaria del gobierno local, así como, tampoco, para resolver las *“divergencias que pudieran surgir respecto de las funciones administrativas u operativas que el alcalde le asigne al vicealcalde o vicealcaldesa primera”*, las que deberán ser arbitradas por el Concejo Municipal de que se trate (resoluciones n.º 2406-E1-2013, 2178-E1-2013).

3.1.6. Potestades de la alcaldía municipal

Otro de los extremos que ha tenido incidencia, en relación con el derecho a ejercer en forma efectiva el cargo municipal de elección popular, tiene que ver con la posición que la alcaldía puede y debe asumir en la interacción con otros funcionarios municipales.

Específicamente, en cuanto al puesto de la vicealcaldía primera, el alcalde municipal está llamado a no incurrir -vía acción u omisión- en hechos que puedan derivar en una lesión del derecho fundamental analizado en estas páginas. A ese imperativo, de corte genérico, la jurisprudencia electoral ha agregado otro, de carácter más particular, consistente en la

¹⁶⁹ La referencia en cuanto al cambio de criterio del TSE, en el particular, toma en cuenta dos pronunciamientos que, al haber sido emitidos en 2014, trascienden el ámbito de la muestra definida para este III capítulo. No obstante lo anterior, esa indicación se incluye por razones de actualización del estudio.

obligación que tienen los alcaldes para preservar el funcionamiento armonioso del engranaje municipal.

Para ello, y según la autoridad electoral, el alcalde deberá respetar los espacios de responsabilidad que corresponden a la vicealcaldía primera (resolución n.º 5446-E1-2012) a través del establecimiento de un clima de confianza, coordinación, diálogo y cooperación con la persona destacada en ese puesto (resoluciones n.º 5446-E1-2012, 2382-E1-2013 y 2406-E1-2013). En ese mismo sentido, deberá el alcalde intervenir, en forma proactiva, cuando se produzca desajuste alguno tendiente a desmerecer la dignidad con que se reviste tal cargo.

A partir de esas líneas de decisión, entonces, la alcaldía municipal se encuentra, desde la óptica del TSE, en una posición de activa garantía con respecto a la persona que figure, en el cargo de la vicealcaldía referida, como su más estrecho e importante colaborador; esto en beneficio no ya, únicamente, de ese funcionario municipal, sino también del municipio y los residentes del cantón.

Sin demérito de lo expresado en los párrafos anteriores, ciertamente el alcalde municipal no se encuentra en una posición disminuida toda vez que está llamado a ejercer, con entera normalidad, las funciones que le han sido encomendadas por el legislador nacional.¹⁷⁰

Así, por ejemplo, al alcalde corresponde determinar -en forma discrecional y teniendo como límite lo dicho atrás- las funciones que el vicealcalde primero realizará en el ejercicio de su cargo a lo interno de la corporación municipal (resoluciones n.º 5446-E1-2012, 2178-E1-2013 y 2406-E1-2013), a la vez que se encuentra habilitado para delegar, a través de la figura de la **representación**, las tareas y actividades cuya ejecución le corresponda, sin que esto involucre, en sentido alguno, la invisibilización u obstaculización de la dignidad inherente al cargo de la vicealcaldía primera. En cuanto a este segundo punto ha precisado el TSE:

¹⁷⁰ Ver artículo 17 del Código Municipal.

Sin ahondar en las figuras de la sustitución, la representación y la delegación, lleva razón el recurrido [el alcalde municipal de Limón] en el sentido de que la señora (...) no puede asumir sus funciones mientras él se encuentre ejerciéndolas. Por tanto, cuando el alcalde indica que, para los casos en que no puede asistir a determinadas reuniones, se concreta a pedirle a algún funcionario o persona de su confianza que acuda a representarlo en determinado evento o reunión en que esté involucrada la Municipalidad, no se trata de la figura de la sustitución, ni de la figura de la delegación de funciones en los términos del artículo 17 inciso b) del Código Municipal, sino de la representación.

En otras palabras, el alcalde no se aparta de las funciones que legalmente tiene asignadas, como sí lo haría ante enfermedad, vacaciones, licencia concedida o supresión de su credencial, en donde sí correspondería su sustitución.

(...)

Bajo este concepto, la representación que acusa la interesada no es causa de amparo ya que, según lo señaló este Tribunal en la resolución n.º 1755-E8-2009 de las 14:15 horas del 23 de abril de 2009, las tareas de representación que encarga el alcalde permiten precisar tres aspectos esenciales: a) no se trata de la sustitución formal del alcalde y, por ende, de la representación legal de la Municipalidad; b) no está comprometido el desempeño del cargo de alcalde como funcionario de elección popular; c) la actividad a la que asiste la persona designada por el alcalde no reviste un carácter formal u oficial que requiera la toma de alguna decisión en punto al quehacer de la Corporación Municipal (resolución n.º 5446-E1-2012).¹⁷¹

Es con base en lo indicado que el alcalde municipal no ha visto menguado ni su marco de acción ni su poder de decisión

¹⁷¹ Ver, en igual sentido, resolución n.º 2382-E1-2013.

en el seno de la organización municipal; más bien, en su carácter de jerarca administrativo máximo del ente cantonal, le han sido reconocidas potestades adicionales cuyo acatamiento podría asistir tanto a la protección de los derechos fundamentales de los funcionarios municipales de elección popular como en el aseguramiento de los intereses generales a cargo del gobierno local.

3.2. Corolario

Los aspectos revisados en las resoluciones consultadas apuntan a una protección renovada de los derechos fundamentales, desde uno de los dos tribunales constitucionales con que cuenta el ordenamiento jurídico costarricense. Si bien, como se dijo previamente¹⁷², el TSE de finales del siglo pasado mantuvo una actitud distante -y apática, si se quiere- a su rol como garante de los derechos humanos de naturaleza política-electoral, lo estudiado en este epígrafe denota que esa autoridad jurisdiccional no solo ha asumido esa labor, sino que ha decidido proyectarla con una vocación progresiva y coherente al contexto de la Costa Rica actual.

Considerando tal aspecto, queda en evidencia por qué, primero, ha sido calificado el ejercicio efectivo de los cargos de elección popular como un derecho fundamental: sin el alcance de las condiciones establecidas, vía jurisprudencia por el TSE, podría estarse frente a casos en que, apreciados en su conjunto, opere un vaciamiento en el contenido esencial del ya anunciado núcleo duro de los derechos fundamentales político-electorales (integrado por la participación en decisiones y funciones públicas del país, así como el ejercicio del sufragio¹⁷³) y, propiamente, de ese derecho a ejercer efectivamente los cargos municipales de elección popular.

Pues bien, la magistratura electoral ha demostrado una clara intención por impedir que existan afectaciones severas al mandato popular conferido a quienes alcancen la designación en esa clase de puestos municipales; es con esto que el valor esencial perseguido con tal protección dispensada por el tribunal electoral

¹⁷² Al respecto, ver apartado 1.1. del capítulo I.

¹⁷³ Confrontar con *excursus* incorporado al capítulo I.

se residenció en la salvaguarda del mandato popular, entendido como *la relación que en las democracias se establece entre electores y elegidos para ocupar los cargos políticos de la estructura estatal [y municipal, se podría agregar]* (Sabsay y Vanossi, 2000).

A ese reconocimiento por la implementación de posicionamientos innovadores en un ámbito relativamente inédito -como lo es el efectivo ejercicio de los cargos de elección popular en Costa Rica- debe agregarse, según se refiriera al abrir esta pequeña síntesis, la *progresividad* con la que esa autoridad ha interpretado y decidido las situaciones sometidas a su conocimiento.

Tomando en cuenta que, al decir de Picard de Orsini y Useche (2005, p. 431), el principio de progresividad (...) *significa que los gobiernos tienen la obligación inmediata de asegurar las condiciones que permitan gradual y constantemente la plena realización de estos derechos, (...), siempre será posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma*, ciertamente la magistratura electoral proyectó una tutela extendida hasta abarcar ámbitos más puntuales en el ejercicio de ese derecho fundamental.

Lo anterior queda reflejado, por ejemplo, con la patente evolución en el ámbito funcional de los vicealcaldes primeros: si bien, en un inicio, el tema se centró en asegurar la asignación de funciones que correspondieran adecuadamente a la investidura del cargo, luego el tribunal electoral ha incursionado en ámbitos cada vez más específicos como el imperativo de proveer, a estos funcionarios, de recurso material (como oficinas independientes) y humano (asistentes) para el correcto desempeño de sus labores. Podría pensarse, inclusive, que esa línea jurisprudencial tendría, como consecuencia lógica, el extender las medidas implementadas, por ejemplo, con dirección a un espacio más amplio del que representan las vicealcaldías primeras, permitiendo aplicar criterios similares a regidurías, concejalías y alcaldías cuando así se requiera en aras de una correcta tutela de los derechos fundamentales eventualmente vulnerados de las personas destacadas en esos cargos.

Si bien se estima que la referida progresividad representa un plusvalor que, por ende, propicia el óptimo ejercicio tutelar en manos del TSE, resulta necesario que esa autoridad adopte las medidas pertinentes con el propósito de evitar una intervención que derive, por amplia y arbitraria, en un innecesario *activismo judicial*, actitud que socavaría -sin duda- los esfuerzos desplegados para alcanzar una mejor protección de los derechos fundamentales.

Por último, no debe dejarse de lado el hecho de que, como se indicó, podrían existir alternativas de decisión distintas para casos en principio similares. En ese sentido, deberán los jueces destacados en esa autoridad definir, con claridad, rutas de decisión uniformes que permitan salvaguardar la seguridad jurídica de sus fallos, sin que esto lleve a desconocer los pormenores de los asuntos que sean puestos en su conocimiento.



CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Llegados a este momento de cierre del libro, algunas acotaciones sirven a efectos de recopilar puntos por ofrecer al lector en cuanto a la gestión de los recursos de amparo electoral que fuera desplegada por la jurisdicción electoral costarricense desde la instauración del RAE hasta el año 2013.

En ese sentido, la primera parte de este corolario habrá de referir al novedoso procedimiento que fuera instrumentado, en el ya lejano año 2000, por una conformación vanguardista de la magistratura electoral de Costa Rica. El propósito de esa implementación, como se viera, se asentó en la intención por lograr un salto cualitativo, desde la protección reglada por una visión positivista de los derechos fundamentales -en instrumentos normativos- hacia un resguardo de mayor profundidad que, por tanto, se dirigiera a alcanzar mejores niveles en la efectividad del contenido de tales derechos.

Con esto, por la vía pretoriana, los jueces electorales -de inicio de siglo- dieron un paso audaz y novedoso en el aseguramiento de derechos y libertades esenciales que, imperturbables en las vitrinas de la constitucionalidad¹⁷⁴ y la legalidad, resultaban vulnerados, en la práctica de su ejercicio, más allá de lo que convenía reconocer.

De ahí que la *progresividad* con que los magistrados electorales abandonaron su (hasta entonces) rol como meros

¹⁷⁴ En un sentido similar se expresó el profesor Alejandro Nieto (2007, p. 51) al decir que *lo que convierte a la Constitución en un elemento capital del Derecho (sic) no son esas pomposas declaraciones, ni todo el solemne texto lingüístico (que no faltan en países que carecen por completo de auténtico Derecho (sic), sino la voluntad del Estado, de los partidos políticos y de los ciudadanos en hacerla operativa. Son ellos con el esfuerzo de cada día -y no las Cortes constituyentes de una vez por todas- los que hacen de veras la Constitución.*

espectadores les llevó a asumir, con decisión, un encargo tutelar cuya delegación databa de tiempo atrás. Al dimensionar su posición en el diseño constitucional y perfilar su magistratura de influencia (Sobrado, 2012, p. 202), el órgano electoral comprendió que trascender la visión *iuspositivista* -que propone un derecho fundamental debidamente normado como uno efectivamente tutelado- implicaría una transformación cuyos principales efectos beneficiarían, antes que a nadie, al propio justiciable.

Ese cambio de mentalidad en los jueces electorales no es ajeno a una tendencia que significa, en palabras de Feoli (2015), la superación del paradigma del *juez sacralizado*¹⁷⁵ para proyectar, como *jueces protagonistas*, un involucramiento más activo en las cuestiones allende lo jurídico.

López Medina (2006) comenta que frente a la experiencia de una rama judicial kafkiana y legalista, y poco sensible a las necesidades y a las angustias de quienes acudían a ella, los jueces, o una parte de ellos, han actuado en los últimos tiempos como mecanismos de reivindicación de viejos reclamos sociales que nunca, o al menos poquísimas veces, tuvieron cabida en los añejos y estrechos marcos de derecho más tradicional. (2015, p. 29).

Eso sí, la institución de esa especial garantía de tutela no significó únicamente dotar al justiciable de una vía idónea para reclamar la protección de sus derechos de contenido político-electoral. Al establecer el RAE -por intermedio de la resolución del TSE n.º 303-E-2000- la magistratura electoral procuró materializar esa transformación, en el límite de su marco de acción, al tiempo que reafirmaba su posición como tribunal de garantías constitucionales al mismo nivel que la Sala Constitucional, pero en su especial ámbito de acción.

Entonces, una competencia rehuida por integraciones anteriores de la autoridad electoral fue reclamada, a partir del año 2000, por ese órgano. Tras ese momento inicial para atraer hacia sí

¹⁷⁵ Desde esta visión de un juez sacralizado, la magistratura está para aplicar la ley y su contribución se reduce a ello. El juez utiliza los instrumentos que le han sido concedidos para decidir a través de formalismos y rituales que lo arropan y le permiten atildar una imagen mística y sacra, consagrada a resolver no ya en nombre de los dioses, pero sí de las leyes (2015, pp. 24-25).

el ejercicio de la tutela por RAE, la jurisprudencia electoral buscó depurar los rasgos y contenido de ese recurso a fin de construir su perfil; pues bien, tan adecuada resultó esa depuración por parte de la sede electoral que, en 2009, gran parte de esas características y particularidades del RAE fueron recogidas en la ley que lo regulara por primera vez.

Sin tomar en cuenta tan importante contexto, en los años siguientes a la implementación del amparo electoral no fueron desplegados esfuerzos adecuados por evaluar, en forma amplia, cómo se daba la gestión -entendida como trámite y decisión- de esos mecanismos tutelares. Más allá de los tímidos acercamientos de la doctrina, sobre el particular no había sido delineado, en forma más acabada, un panorama acerca del desempeño de la jurisdicción electoral y la protección instrumentada a través del RAE.

De esta forma, la revisión practicada en catorce años de decisiones (2000 a 2013) sobre amparos electorales permitió evidenciar que la gestión de ese recurso se caracteriza por una mayor actividad de litigio electoral desplegada por el género masculino en razón del rezago -constatado- en la inclusión de la mujer en el contexto político costarricense.

También, la gestión en comentario fue caracterizada por la importante cantidad de amparos electorales que se dirigieron en contra de las agrupaciones políticas y sus actuaciones internas, a la vez que se concentró en reclamos relacionados con el derecho de participación política y las condiciones de seguridad, pureza y transparencia del sufragio. En adición a esos dos indicadores, el *performance* estudiado perfiló una escasa interacción interlocutoria entre los jueces electorales y las partes intervinientes en ese procedimiento de conocimiento jurídico al tiempo que hizo posible verificar un ejercicio riguroso, por parte de esos magistrados, de los filtros de admisibilidad dispuestos para el estudio de los RAE presentados; aunado a lo anterior, la investigación permitió derivar, como característica de la gestión referida, una incontestable tendencia de los jueces a desestimar o rechazar los amparos electorales, teniéndose por muy baja la proporción de asuntos declarados con lugar.

Esas características del perfil construido, como fuera visto en el capítulo segundo del estudio, encuentran explicación razonable en la amplitud de los parámetros objetivos para la formulación de los amparos electorales y, además, en la naturaleza residual de ese mecanismo tutelar.

A lo dicho se suman los indicadores de gestión, explicados a partir de la enunciada “periodicidad del momento electoral”, relativos a la circunstancia de que el TSE haya enfrentado mayores volúmenes de trabajo, por trámite y decisión de amparos electorales, en las épocas previa y de desarrollo de comicios electorales; a que la “composición ampliada” de la autoridad electoral costarricense haya conocido y resuelto una cantidad mayor de gestiones de RAE que la “composición regular” de esa misma autoridad jurisdiccional; y, a que sin demérito de la premisa inmediata anterior, fuera constatada una más frecuente participación de los jueces propietarios, en comparación con los suplentes, en el trámite y decisión de esos mecanismos de protección de los derechos fundamentales político-electorales.

La investigación desplegada en punto a la gestión de los RAE, a cargo de la jurisdicción electoral en el periodo seleccionado, también hizo posible evidenciar que, además de resolverse en forma más célere en tiempos recientes, las decisiones de esos recursos han sido plasmadas en resoluciones de corta extensión con el fin de lograr la mejor comprensión de los razonamientos incluidos en ellas; adicionalmente, esas decisiones, rendidas con mayor agilidad y plasmadas en resoluciones más cortas, fueron emanadas -regularmente- teniendo como base una decisión consensuada entre los miembros integrantes del órgano jurisdiccional; estos aspectos, de conformidad con lo propuesto en un apartado anterior, fueron explicados a partir de un proceso de consolidación institucional del TSE tributario de un ejercicio más vigoroso de sus competencias, la profesionalización de sus jueces y, por último, de una estructura organizativa adaptada para la mejor gestión de los amparos electorales y, en general, de los procedimientos integrantes del contencioso electoral.

Por último, la ya indicada célere gestión de los amparos electorales y la preferencia por resoluciones cortas para decidir ese tipo de asuntos puede explicarse -en los términos expresados en el estudio-, también, a partir del asentamiento del RAE, en el ordenamiento costarricense, en calidad no solo de garantía tutelar de los derechos humanos político-electorales sino también como un derecho fundamental en sí mismo.

Hasta ese punto de la investigación, correspondiente al primer y segundo capítulo del estudio, la tutela desplegada por el TSE fue abordada a partir de un análisis explicativo causal que, por tal razón, no valoró a profundidad el fondo de esas decisiones por intermedio de las que el órgano electoral ejerce la labor de protección que le ha sido encomendada y que, ahora sí, atiende en forma activa.

Para ello, una revisión propuesta en el sustrato de resoluciones del órgano electoral alcanzó los pronunciamientos que han sido emanados en dirección al resguardo del derecho fundamental al ejercicio efectivo de los cargos municipales de elección popular. Un examen encaminado al fondo de las resoluciones elegidas dio pie a adentrarse en otra de las facetas de esa gestión que el juez electoral desempeña como juez de garantías constitucionales.

De lo visto en ese pequeño ámbito de protección instrumentado por la magistratura electoral destaca, con predominancia, la vocación progresista con la que los jueces electorales propusieron un resguardo integral para evitar el eventual vaciamiento en el contenido del derecho a ejercer, efectivamente, los cargos de elección popular. Con esto, aun y cuando no estaba entre las prioridades de esta investigación conocer el aspecto material (los signos de la decisión) en las resoluciones de los amparos electorales, lo cierto es que esa breve revisión afirmó el interés de esa sede jurisdiccional por apuntalar ese procedimiento recursivo, a efectos de optimizar los niveles en la protección instrumentada a través de esa acción procesal.

El último de los aspectos por referir, en este breve repaso, se relaciona con la necesidad por redoblar esfuerzos investigativos sobre el amparo electoral que superen los enfoques descriptivos clásicos cuyos efectos guían a la vez que delimitan, con normalidad, estudios como el contenido en estas páginas. Si bien no cabe duda alguna acerca de lo prolífica que es la literatura jurídica de Costa Rica, lo cierto es que una de las limitaciones detectadas en el análisis residió en que lo escaso del catálogo de obras o estudios en temas asociados al de este escrito, dificultó encontrar las causas, describir las consecuencias y perfilar, a final de cuentas, la gestión de esos mecanismos procedimentales. En ese sentido, no puede despreciarse la oportunidad que estas líneas ofrecen para hacer notar la importancia de promover, desde el foro académico jurídico un entorno investigativo integral de esos fenómenos, y no uno interesado, tan solo, en su abordaje descriptivo.

Así también, desde la magistratura electoral valdría la pena implementar, con carácter periódico, revisiones estadísticas y de contenido a los productos emanados en el seno de la justicia electoral. Más allá de la confección y presentación de informes de labores anuales, o bien, de la sistematización jurisprudencial -aspectos sin duda favorables en el quehacer de esa jurisdicción-, un análisis en la gestión de calidad de los procedimientos del contencioso electoral favorecería la detección de espacios de mejora a la vez que redundaría en una mayor confiabilidad, tanto interna como externa, de la labor tutelar de ese órgano constitucional.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR DE LUQUE, L. (1992). *Alcances y límites de la Justicia Constitucional*, Seminario sobre Justicia Constitucional. San José: Juricentro.

AHUMADA, M. (2000). La regla de la mayoría y la formulación de doctrina constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (58), 155-188.

ALEXY, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

ALVAREZ, M.; CASTRO, F. y CHAVARRÍA, H. (2007). *La tutela de los derechos fundamentales en Costa Rica por medio del recurso de amparo: con jurisprudencia*. San José: Investigaciones Jurídicas.

ARRIETA, B y MEZA, R. (2005). La comprensión lectora y la redacción en estudiantes universitarios. *Revista Iberoamericana de Educación*, (35/2), 1-10.

BISCARETTI DI RUFFIA, P. (1973). *Derecho constitucional*. Madrid: Editorial Tecnos.

BOBBIO, N. (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid: Editorial Sistema.

BOURDIEU, P. (1998). *La domination masculine*. Paris: Éditions du Seuil.

BRENES, L. D. (2003) Protección de los derechos fundamentales en materia electoral por parte del Tribunal Supremo de Elecciones. *Revista de ciencias jurídicas*, (101), 141-163.

BRENES, L.D. (2009). ¡Muerto el bipartidismo, viva el bipartidismo! Transformaciones inconclusas del sistema de partidos en Costa Rica. Ponencia presentada en el marco del seminario "Ciudadanos vs. Partidos en América Latina: tensiones, amenazas y dilemas de la democracia representativa", celebrado en la Universidad de Salamanca, España.

BRENES, L.D. (2012). *El Rol Político del Juez Electoral*. San José: TSE-IFED.

BRENES, L.D. & RIVERA, J.L. (2006). Recurso de amparo electoral. *Revista de Derecho Electoral*, (1), 8-24.

BREWER CARÍAS, A. (2012). *Derecho procesal constitucional: instrumentos para la justicia constitucional*. San José: Investigaciones Jurídicas S.A.

CÁMARA, G. (1993). *Votos particulares y derechos fundamentales en la práctica del Tribunal Constitucional español (1981-1991)*. Madrid: Ministerio de Justicia.

CAMBRONERO, A. (2013). Momento hermenéutico del juez constitucional. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (131), 43-68.

CAÑAS, A. (2008). *80 años no es nada*. San José: Editorial UCR.

CARPIZO, J. (2010). El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional. En, A. BOGDANDY, E. FERRER y M. MORALES (Coords.), *La Justicia Constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?* México D.F.: UNAM.

CASAL, J. et al. (2005). *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

CHINCHILLA, C. (2010). La creación del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica en 1949: sus antecedentes y significado en la institucionalidad nacional. *Revista de Derecho Electoral*, (9), 1-52.

CÓDIGO ELECTORAL. República de Costa Rica. Ley n.º 1536 del 10 de diciembre de 1952, publicada en el Diario Oficial La Gaceta n.º 10 del 14 de enero de 1953.

CÓDIGO ELECTORAL. República de Costa Rica. Ley n.º 8765 del 19 de agosto de 2009, publicada en el Alcance 37 del Diario Oficial La Gaceta n.º 171 del 2 de setiembre de 2009.

CÓDIGO MUNICIPAL. República de Costa Rica. Ley n.º 7794 del 30 de abril de 1998, publicada en el Diario Oficial La Gaceta n.º 94 del 19 de mayo de 1998.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2013). *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*. Washington D.C.: OEA.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Recuperado de www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. (2005). San José: Investigaciones Jurídicas.

COURTIS, C. (2004). *Reyes desnudos. Algunos ejes de caracterización de la actividad política de los tribunales*. En M. CARBONELL, H. FIX-FIERRO y R. VÁZQUEZ (Comps.), *Jueces y Derecho. Problemas contemporáneos*. México D.F.: Editorial Porrúa.

EGUIGUREN, F. (2007). El amparo como proceso “residual” en el código procesal constitucional peruano. *Pensamiento Constitucional*, (12), 221-254.

ESPINOZA, A. (2010). El recurso de amparo: problemas antes, y después, de la reforma. *Revista Indret*, (2), 1-21.

EVANS, M. (2006). El amparo electoral. San José, tesis para optar al título de licenciado en derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

FEOLI, M. (2015). *Jueces protagonistas, ¿un replanteamiento de la relación entre política y justicia?* San José: Editorial UCR.

FERRAJOLI, L. (2010). *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Madrid: Trotta.

FERRER, E. (2005). *El amparo iberoamericano (el estudio de derecho procesal constitucional comparado)*. En P. MANILI (Coord.), *Tratado de Derecho Procesal Constitucional*. Buenos Aires: Editorial Universidad de Buenos Aires.

FIGUERUELO, A. (1989). Notas acerca del recurso de amparo electoral. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (25), 135-150.

FISCHER-BOLLIN, P. (2013). Los partidos políticos en una democracia: funciones, tareas y desafíos. *Revista de Derecho Electoral*, (16), 202-217.

GARCÍA, D. (2011). *Estado de Derecho y principio de legalidad*. México D.F.: Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México.

GÓMEZ-PALACIO, I. (1999). Criterio de importancia y trascendencia y su antecedente, el writ of certiorari. *El foro*, (2), 495-505.

GUTIERREZ, C. (1993). *Evolución de la Justicia Constitucional. Seminario sobre Justicia Constitucional: tercer aniversario de la creación de la Sala Constitucional*. San José: Juricentro.

HART, H. (1975). *The concept of Law*. Oxford: Clarendon Press.

HERNÁNDEZ, M. (2007). *Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano*. En D. VALADÉS y M. CARBONELL (Comps.), *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*. México D.F.: UNAM.

HERRERA, A. (2013). *La reforma del recurso de amparo en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español: perspectivas de funcionalidad frente a las leyes*. En C. ASTUDILLO y J. CARPIZO (Coords.), *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*. México D.F.: UNAM.

HIDALGO, R. (2004). *Historia de las mujeres en el espacio público en Costa Rica ante el cambio del siglo XIX al XX. Cuaderno de Ciencias Sociales 132*. San José: Flacso.

HOFMEISTER, W. & GRABOW, K. (2011). *Political parties: functions and organization in democratic societies*. Singapore: Konrad Adenauer foundation.

INCER, G. (2013). *Gobernando como gatas panza arriba: manifestaciones de acoso político en contra de mujeres costarricenses durante el acceso y el ejercicio del poder*. San José: Fundación Konrad Adenauer.

LANDA, C. (2002). Teoría de los Derechos Fundamentales de la persona humana. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (06), 52.

LA NACIÓN. (4 de junio de 2014). Nueva arremetida contra la CIDH [Editorial]. *La Nación*, p. 15B.

LEMIEUX, V. (1985). *Systèmes partisans et partis politiques*. Québec: Les Presses de l'Université du Québec.

LEY DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. República de Costa Rica. Ley n.º 7135 del 11 de octubre de 1989, publicada en el Alcance n.º 34 del Diario Oficial La Gaceta n.º 198 del 19 de octubre de 1989.

LINARES, S. (2008). *La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes*. Madrid: Marcial Pons.

LOPEZ, L. et al. (2013) *Derecho constitucional, volumen I. El ordenamiento constitucional: derechos y deberes de los ciudadanos*. Valencia: Tirant lo blanch.

LUENGO, E. (2012). *Una propuesta conceptual: la transdisciplina y sus desafíos a la universidad*. En E. LUENGO (Comp.), *Interdisciplina y transdisciplina: aportes desde la investigación y la intervención social universitaria*. Tomo II. (pp. 9-25) San José: IIDH.

MARCHE, J. (2011). *El recurso de amparo electoral: un instrumento al servicio del reforzamiento de la democracia a lo interno de los partidos políticos* (tesis de maestría). Sistema de estudios de posgrado de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

MATARRITA, M. (2012). *Impertinencia del recuento general de votos como garantía de seguridad y transparencia en los procesos electorales* (tesis de grado). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

MOLINA, I. (2009). *Anticomunismo reformista*. San José: Editorial Costa Rica.

MOLINA, I. y LEHOUCQ, F. (1999). *Urnas de lo inesperado: fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948)*. San José: Editorial UCR.

MONTAÑÉS, M. (2010). La especial trascendencia constitucional como presupuesto del recurso de amparo. *Otrosí*, (1), 30-37.

NIETO, A. (2007). *Crítica de la razón jurídica*. Madrid: Trotta.

NIKKEN, P. (2010). La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. *Revista IIDH*, (52), 55-140.

- OBREGÓN, E. (2009). *Gobernar para el pueblo*. San José: EUNED.
- OROZCO, V. (2008). *La fuerza normativa de la Constitución*. San José: Editorial Investigaciones Jurídicas S. A.
- PACHECO, M. (1995). *Los Derechos Fundamentales de la persona humana*. En: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (Comp.) *Serie: Estudios de Derechos Humanos*. Tomo II. (pp. 67-103) Guadalajara: ITESO.
- PICADO, S. (2007). *Derechos políticos como derechos humanos*. En D. NOHLEN et al. (Comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- PICARD DE ORSINI, M. y USECHE, J. (2005). El principio de progresividad y la actuación de los órganos del poder público conforme a la Constitución vigente. *Revista Provincia*, (s/n), 421-449.
- PIZA, R. (2003). *Justicia, libertad y derechos humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante*. Tomo I. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. New York.
- REGLAMENTO PARA LA RECEPCIÓN Y TRAMITACIÓN DE RECURSOS DE AMPARO ELECTORALES FUERA DE LA JORNADA ORDINARIA Y EN DÍAS INHÁBILES. Tribunal Supremo de Elecciones. Decreto n.º 8-2015, publicado en el Diario Oficial La Gaceta n.º 44 del 4 de marzo de 2015.
- RODRÍGUEZ, E. (2006). *Rodrigo Facio*. San José: EUNED.
- ROMÁN, G. (2009). Monopolio de los partidos políticos sobre la presentación de candidaturas a los cargos de elección popular: reseña de dos resoluciones emblemáticas. *Revista de Derecho Electoral*, (7), 1-18.
- SABSAY, D. y VANOSSI, J. (1989). *Mandato Popular*. En IIDH (Comp.), *Diccionario Electoral*, tomo II. San José: Capel.
- SAGÜÉS, N. (2006). *El derecho de amparo en Argentina*. En H. FIX-ZAMUDIO y E. FERRER (Comps.), *El derecho de amparo en el mundo*. México D.F.: Editorial Porrúa.

SOBRADO, L. A. (2005) *La Justicia Electoral en Costa Rica*. San José: Investigaciones Jurídicas.

SOBRADO, L.A. (2006). Tendencias de la justicia electoral latinoamericana y sus desafíos democráticos. *Revista de Ciencias Jurídicas*. (109) 155-183.

SOBRADO, L.A. (2009). Nuevos desafíos de la justicia electoral: la expansión de los derechos políticos y la promoción de la democracia interna de los partidos políticos. *Revista de Derecho Electoral*, (10), 1-15.

SOBRADO, L. A. (2012). El compromiso del juez electoral con la inclusión política de la mujer como factor clave: su concreción en Costa Rica (1999-2009). *Revista de Derecho Electoral*, (13), 188-209.

SOBRADO, L.A. (2013). Claridad de las sentencias electorales como condición de accesibilidad: el caso costarricense. *Revista de Derecho Electoral*, (16), 77-87.

SOLÍS, M. (2008). *La institucionalidad ajena: los años cuarenta y el fin de siglo*. San José: Editorial UCR.

SOMUANO, M. (2005). Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México. *Foro Internacional*, (1), 65-88.

TERRAZAS, R. (1996). El juicio de amparo y los derechos político-electorales. *Revista de Justicia Electoral*, (8), 101-111.

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES (2011) Manual descriptivo de puestos. San José: TSE.

WALDRON, J. (2006). The core of the case against Judicial Review. *Yale Law Journal*, (6), 1346-1406.

ZAGREBELSKY, G. (2008). *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*. Madrid: Editorial Trotta.

ZAMORA, E. (2009). Derechos políticos de la mujer en Costa Rica: 1986: 2006. *Revista de Derecho Electoral*, (7), 1-44.

Resoluciones

Tribunal Supremo de Elecciones (resoluciones por año)

1996: 0004-1996.

1997: 0104-1997.

1999: 0919-1999, 1863-1999.

2000: 303-E-2000, 393-E-2000, 791-E-2000, 1440-E-2000.

2001: 638-E-2001, 1174-E-2001, 1536-E-2001, 1287-E-2001, 2097-E-2001, 2357-1-E-2001, 2759-E-2001.

2002: 0046-E-2002, 1038-E-2002, 1555-E-2002.

2003: 0001-E-2003, 0546-E-2003, 0909-E-2003, 0980-E-2003, 1723-E-2003, 2096-E-2003.

2004: 0050-P-2004, 2676-E-2004, 2793-E-2004.

2005: 0524-E-2005, 1240-E-2005, 1468-E-2005, 1709-E-2005, 2432-E-2005.

2006: 0186-E-2006, 1697-E-2006, 3583-E-2006.

2007: 0615-E-2007, 0802-E-2007, 0809-E-2007, 1119-E-2007, 1510-E-2007, 3507-E1-2007.

2008: 370-E1-2008.

2009: 1759-E1-2009, 3938-E2-2009, 5786-E1-2009.

2010: 3281-E1-2010, 5132-E1-2010.

2011: 1036-E1-2011, 1296-M-2011, 4203-E1-2011, 4778-E1-2011, 7572-E1-2011, 7582-E1-2011.

2012: 2109-E6-2012, 5446-E1-2012, 7232-E3-2012, 7804-E1-2012, 8553-E1-2012, 8612-E8-2012.

2013: 1035-E1-2013, 1257-E1-2013, 2187-E1-2013, 2382-E1-2013, 2406-E1-2013, 3658-E7-2013, 4709-E1-2013, 5078-E1-2013.

Sala Constitucional del Poder Judicial

Votos n.º 2150-1999, 3194-1999, 6326-2000, 0456-2007, 14619-2009 y 9164-2010.

El recurso de amparo electoral es un mecanismo para la protección de los derechos fundamentales creado por la jurisprudencia electoral y ratificado, con posterioridad, en el Código Electoral de 2009. Tras casi tres lustros de vigencia en el ordenamiento costarricense, su análisis no había ponderado, hasta ahora, en qué forma se desarrolla su trámite y resolución, entendidas estas etapas, según el autor, como la gestión del amparo electoral.

El libro ofrece un estudio de cómo los jueces electorales llevaron a cabo la gestión del recurso de amparo electoral durante los años 2000 a 2013; a la vez, propone y analiza las principales causas de ese desempeño histórico.

La intención, según el autor, no es ofrecer tan solo un producto estadístico, sino que, valiéndose de datos numéricos y otros insumos, se avanza en la construcción de un perfil del ejercicio de la protección de los derechos fundamentales a cargo del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.



San José, Costa Rica. Costado oeste del Parque Nacional. Calle 15, Avenidas 1 y 3.
Apartado 2163-1000 • Tel. (506) 2287 5870 • Fax. (506) 2287 5612

Correo: ifed@tse.go.cr

www.tse.go.cr