

N.º 4808-E8-2019.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José, a las quince horas con cincuenta minutos del veinticuatro de julio de dos mil diecinueve.

Opinión consultiva formulada por el partido Unidad Social Cristiana relacionada con los procesos de inscripción de precandidaturas, nominación de militantes a cargos de elección popular, competencias de la Asamblea Nacional en la ratificación de candidaturas y las facultades del citado órgano superior para modificar o no lo resuelto por el Tribunal de Elecciones Internas.

RESULTANDO

1.- Mediante oficio PUSC-00290-2019 de fecha 18 de julio de 2018, recibido -vía correo electrónico- en la Secretaría del Despacho el mismo día y firmado digitalmente, el señor Randall Quirós Bustamante, Presidente del partido Unidad Social Cristiana (PUSC), solicita a este Tribunal emitir opinión consultiva respecto a varias interrogantes relacionadas con la designación de candidatos a puestos populares de elección, a lo interno de las agrupaciones políticas.

En el citado documento, el gestionante formula varias interrogantes que, en términos generales, están relacionados con los procesos de inscripción de precandidaturas, nominación de militantes a cargos de elección popular, competencias de la Asamblea Nacional en la ratificación de candidaturas y las facultades del citado órgano superior para modificar o no lo resuelto por el Tribunal de Elecciones Internas (TEI) en materia de su competencia (folios 2-4).

2.- Por resolución de las 9:05 horas del 19 de julio de 2019, el Magistrado presidente previno al presidente del PUSC que aportara, en el plazo de tres días hábiles, copia certificada del acuerdo del Comité Ejecutivo Superior del PUSC que sustenta la petición consultiva (folio 5).

3.- Por oficio n.º PUSC 0290-2019 del 18 de julio de 2019 –presentado en la Secretaría del Tribunal el día siguiente– se aportó la información requerida (folios 10-24).

4.- En el procedimiento se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado **Esquivel Faerron**; y,

CONSIDERANDO

I.- Admisibilidad de la opinión consultiva. El artículo 12 inciso d) del Código Electoral faculta a esta Magistratura para emitir opiniones consultivas a solicitud del comité ejecutivo superior de los partidos políticos inscritos, que es el caso que aquí nos ocupa, razón por la cual, conforme a esas disposiciones, se evacuará la consulta formulada por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PUSC.

II.- Sobre el fondo. Las interrogantes que conforman la presente gestión se evacuarán en el orden en que fueron planteadas, por lo que se procede a transcribirlas con sus respectivos preámbulos.

1.- "En apego a los principios de igualdad, certeza jurídica, respeto a los derechos subjetivos y de libre participación, una vez iniciado un proceso electoral donde se han inscrito e incluso ya elegido varias candidaturas en las asambleas cantonales, cumpliendo con requisitos previamente establecidos y no apelados dentro de plazos reglamentarios establecidos y por consiguiente en firme (formularios de inscripción, montos de inscripción, requisitos de militancia, entre otros), se pregunta: *¿sí es posible en una Asamblea Nacional posterior a los procesos electorales ya realizados, que se modifiquen los requisitos en forma retroactiva o que se crea una diferencia de requisitos entre las candidaturas que se inscribieron y participaron en los procesos cantonales de previo, con respecto a las que se inscribirían y serían electas en esa misma sesión de la Asamblea Nacional?.*" Manifiesta que la duda surge a partir de los alcances de lo establecido por el Tribunal en la resolución del Tribunal n.º 1532-E1-2017 de las 10:00 horas del 23 de febrero de 2017.

En resoluciones n.º 3331-E8-2015 de las 10:50 horas del 6 de julio de 2015 y 1532-E1-2017 de las 10:00 horas del 23 de febrero de 2017, entre otras, este Tribunal precisó que, en atención al principio de seguridad jurídica, las normas que rigen el proceso comicial interno de las agrupaciones políticas deben formularse con claridad, dictarse antes de convocar a los precandidatos y que, una vez convocados, esas disposiciones no pueden ser modificadas.

Sobre el particular en la citada resolución 1532-E1-2017 indicó, en lo que interesa:

"Sobre la obligación de los partidos políticos de organizar contiendas electorales donde las reglas se conozcan con

anterioridad a su inicio. *Esta Magistratura ha insistido en que una de las condiciones esenciales en una contienda electoral, incluidas aquellas que se desarrollen a lo interno de los partidos, es la definición previa de las reglas a partir de las cuales se estructurará, de suerte que esas disposiciones deben ser determinadas y difundidas antes de que la competencia dé inicio. Además, el Tribunal ha concluido que, a la luz de nuestro ordenamiento jurídico-electoral, solo la asamblea superior es competente para normar esos procesos. Ese es el desarrollo que el Tribunal ha hecho de una máxima del Derecho Electoral, que afirma que en todo torneo electoral las reglas deben ser claras y lo único incierto son los resultados. // Este juez electoral también ha insistido en que, una vez definidas esas reglas, a estipularse antes de la convocatoria de la contienda, estas no pueden ser modificadas en el curso de la campaña. Lo contrario, implicaría una violación al principio de seguridad jurídica que viciaría por completo el proceso electoral. En ese sentido, en la resolución n.º 3331-E8-2015 de las 10:50 horas del 6 de julio de 2015, el Tribunal aclaró:*

‘Tratándose de las disposiciones que rigen una contienda electoral, es indispensable que estas se encuentren totalmente claras al momento de convocar a los postulantes a inscribir sus candidaturas, existiendo, igualmente, una prohibición absoluta para modificar esas normas en el transcurso de la contienda, pues la plena seguridad y certeza jurídica que se deben garantizar dentro de esta clase de torneos es esencial para asegurar su pureza y transparencia. Lo expuesto cobra pleno sentido si se atiende a que es necesario que todos los competidores sepan, con absoluta claridad, a qué atenerse dentro de la contienda y conozcan cuáles serán los mecanismos y procedimientos que gobernarán la lucha electoral. No en vano el Tribunal ha insistido en que es cardinal, para blindar la pureza de la contienda y preservar así la democracia misma que, al inicio de todo torneo electoral, las reglas sean claras y los resultados inciertos. Por ello, las normas que presidan la contienda deben haberse promulgado antes de la convocatoria a la elección respectiva y, como consecuencia natural, antes de que los postulantes hayan iniciado el trámite de la inscripción de candidaturas”.

Cabe señalar que evidentemente, existirán casos concretos en los que, frente a excepcionales circunstancias, podrá valorarse el eximir de algunos requerimientos en atención a intereses superiores como lo serían el asegurar la participación del respectivo partido político a través de la presentación de

candidaturas, siempre que se respeten los referidos principios y que la dispensa responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

2.- En apego a los principios de seguridad jurídica que rigen los procesos electorales y los derechos subjetivos de los candidatos que inscribieron en tiempo y forma sus postulaciones, cumpliendo todos los requisitos establecidos en las convocatorias cantonales y en el supuesto que no exista norma expresa a nivel partidario que autorice periodos de inscripción posteriores, se pregunta: *“¿sí es posible abrir nuevas postulaciones en forma extemporánea para que se inscriban otras candidaturas antes del proceso de ratificación y/o elección por parte de la Asamblea Nacional o debe respetarse los derechos adquiridos de buena fe por quienes lo hicieron durante la convocatoria previamente realizada?”* Indica que la duda se origina a partir de los alcances de lo establecido por este Tribunal en la resolución 7067-E1-2015.

Las precandidaturas debidamente inscritas de aquellos cantones en los que, por diversas razones, no se haya logrado que el órgano local se constituyera para hacer la respectiva nominación, tienen prioridad de ser conocidas y votadas en la respectiva Asamblea Nacional. Ese órgano, si solo se ha inscrito una única nómina, no está obligado a elegir a los militantes que la integren; de no hacerlo, deberá estarse a las reglas que ha fijado esta Autoridad Electoral en resoluciones como la n.º 5607-E8-2015

3.- En caso de haberse realizado las convocatorias a las cantonales y durante los períodos de convocatoria establecidos, no se haya inscrito ninguna candidatura o quedaran puestos por elegir a pesar de los ingentes esfuerzos realizados por el partido en reiteradas convocatorias se pregunta: *“¿sí es factible, al no afectar derechos subjetivos de terceros (no existiendo en este supuesto candidaturas previas), habilitar una convocatoria para llenar esos puestos en la Asamblea Nacional?”*.

Este Tribunal considera que corresponde a la agrupación política, en el ejercicio de su derecho de autorregulación partidaria, determinar si, luego de haberse realizado convocatorias fallidas a las asambleas cantonales y ante la no inscripción de precandidaturas o si quedaran puestos por elegir, habilita una convocatoria extraordinaria para inscribir postulaciones que conocerá la Asamblea Nacional. No obstante, de optarse por la vía de un nuevo período de inscripción, este no puede ir en detrimento de las pautas que jurisprudencialmente ha fijado este Pleno en punto a las dinámicas de nominación, elección y ratificación de precandidaturas y candidaturas.

4.- En apego a los principios de certeza jurídica, publicidad y transparencia de los actos electorales se pregunta: *“¿sí es procedente, incluir temas que impliquen cambios estatutarios, reglamentarios o sanciones a militantes, en una asamblea partidaria donde no se han publicado previamente estos temas?”* Además, se consulta: *¿sí en el supuesto de incluirse nuevos temas por moción de los asambleístas que no se encuentren en la agenda de sesión publicada ni haya sido solicitados por una cuarta parte de los integrantes del órgano previo a la convocatoria, se deben de conocer de inmediato o después de agotados los temas debidamente publicitados y que motivaron dicha sesión?”*. Respecto a lo anterior, interesa conocer al partido los alcances y limitaciones de lo establecido en el numeral 1) del inciso c) del artículo 69 del Código Electoral.”

Sobre la interrogante planteada ya existe jurisprudencia. Al respecto, desde la resolución n.º 2772-E-2003 de las 10:45 horas del 11 de noviembre de 2003 se indicó, en lo pertinente:

“es principio general, el que los miembros de un cuerpo colegiado, de cualquier naturaleza, tienen un derecho esencial a conocer de antemano el propósito de una determinada reunión, a fin de que puedan defender sus intereses e incluso definir si asisten o no a ésta. Conforme a lo indicado, sorprender con temas no incluidos en la agenda de convocatoria, o bien, no delimitar en forma clara y precisa en la agenda de convocatoria los temas a tratar en una asamblea, es, en principio, contrario a la buena fe y, en relación con los partidos políticos, una afectación indebida al derecho de participación política”.

En virtud de lo anterior, se rechaza de plano la consulta formulada.

5.- En apego a lo establecido en los incisos c), d) y h) del artículo 54, artículos 70 y 74 todos del Código Electoral se pregunta: *“¿sí la Asamblea Nacional tiene la facultad de acordar o está limitada por Ley para modificar, desconocer o revocar las resoluciones en materia electoral interna emitidas y comunicadas por el Tribunal Electoral Interno de los partidos políticos, en ejercicio de sus funciones tales como interpretar las disposiciones atinentes a la actividad electoral interna, así como resolver los conflictos que se susciten en el proceso?”*.

Sobre el tema consultado ya existe pronunciamiento por parte de esta Autoridad Electoral. En efecto, en la resolución n.º 1151-E1-2013 de las 13:30 horas del 4 de marzo de 2013 se indicó, en lo conducente:

"El Código Electoral establece, como parte de la estructura mínima de los partidos políticos, un tribunal de elecciones internas como órgano natural para la organización, vigilancia y organización de la actividad electoral de esas agrupaciones. Asimismo, para cumplir su cometido, este órgano cuenta –por disposición expresa del legislador– con autonomía administrativa y funcional frente al resto de componentes del organigrama partidario (artículo 74).

Este Colegiado entiende, a partir de ese diseño legal, que los tribunales electorales partidarios poseen amplias facultades para ejecutar sus obligaciones, pues no dependen –ni se encuentran subordinados– a otros órganos, sea esto no requieren de autorizaciones o convocatorias del Comité Ejecutivo Superior, por ejemplo, para llevar a cabo actos relacionados con su objeto competencial".

En virtud de lo anterior se rechaza de plano la consulta.

POR TANTO

Se evacúan las tres primeras consultas en los siguientes términos: **1)** Según lo ha precisado la jurisprudencia electoral, entre otras, en las resoluciones n.º 3331-E8-2015 y 1532-E1-2017, las disposiciones que rigen una contienda electoral interna deben estar totalmente claras al momento de convocar a los postulantes a inscribir sus candidaturas, existiendo, igualmente, una prohibición absoluta para modificar esas normas en el transcurso de la contienda, pues la plena seguridad y certeza jurídica que se deben garantizar dentro de esta clase de torneos es esencial para asegurar su pureza y transparencia. Evidentemente, existirán casos concretos en los que, frente a excepcionales circunstancias, podrá valorarse el eximir de algunos requerimientos en atención a intereses superiores como lo serían el asegurar la participación del respectivo partido político a través de la presentación de candidaturas, siempre que se respeten los referidos principios y que la dispensa responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. **2)** Las precandidaturas debidamente inscritas de aquellos cantones en los que, por diversas razones, no se haya logrado que el órgano local se constituyera para hacer la respectiva nominación, tienen prioridad de ser conocidas y votadas en la respectiva Asamblea Nacional. Ese órgano, si solo se ha inscrito una única nómina, no está obligado a elegir a los militantes que la integren; de no hacerlo, deberá estarse a las reglas que ha fijado esta Autoridad Electoral en resoluciones como la n.º 5607-E8-2015. **3)** Este Tribunal considera que corresponde a la agrupación política, en el ejercicio de su derecho de

autorregulación partidaria, determinar si, luego de haberse realizado convocatorias fallidas a las asambleas cantonales y ante la no inscripción de precandidaturas o si quedaran puestos por elegir, habilita una convocatoria extraordinaria para inscribir postulaciones que conocerá la Asamblea Nacional. Eso sí, de optarse por la vía de un nuevo período de inscripción este no puede ir en detrimento de las pautas que jurisprudencialmente ha fijado este Pleno en punto a las dinámicas de nominación, elección y ratificación de precandidaturas y candidaturas. Tratándose de la pregunta **4)**, debe rechazarse de plano la consulta habida cuenta de que hay jurisprudencia sobre el particular, ya que, desde la resolución n.º 2772-E-2003, se ha indicado: *"Los miembros de un cuerpo colegiado, de cualquier naturaleza, tienen un derecho esencial a conocer de antemano el propósito de una determinada reunión, a fin de que puedan defender sus intereses e incluso definir si asisten o no a ésta. Conforme a lo indicado, sorprender con temas no incluidos en la agenda de convocatoria, o bien, no delimitar en forma clara y precisa en la agenda de convocatoria los temas a tratar en una asamblea, es, en principio, contrario a la buena fe y, en relación con los partidos políticos, una afectación indebida al derecho de participación política.* Igualmente, se rechaza de plano la gestión en lo relativo a la pregunta **5)** en virtud de que este Pleno ha indicado que *"los tribunales electorales partidarios poseen amplias facultades para ejecutar sus obligaciones, pues no dependen –ni se encuentran subordinados– a otros órganos"* (resolución n.º 1151-E1-2013). Notifíquese al partido Unidad Social Cristiana.

Eugenia María Zamora Chavarría

***Max Alberto Esquivel Faerron
Chinchilla***

Luz de los Ángeles Retana

Exp. 262-2019

LFAM/smz