

## LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA

Rubén HERNÁNDEZ VALLE

SUMARIO: I. *Naturaleza jurídica de los partidos políticos.*  
1. *Los partidos políticos como sujetos de Derecho Privado.* 2. *Los partidos políticos como asociaciones privadas de interés público.* 3. *Los partidos políticos como sujetos auxiliares del Estado.* 4. *Los partidos políticos como entes públicos no estatales.* 5. *La naturaleza jurídica de los partidos políticos en la legislación costarricense.*  
II. *Facultades y obligaciones de los partidos políticos.* III. *El modelo del sistema de partidos políticos en Costa Rica.* IV. *Relación entre pluralidad social y política.* V. *Las principales deficiencias del sistema de partidos en CR.* VI. *Formación y extinción de los partidos.* 1. *Requisitos formación.* 2. *Reglas para formar coaliciones.* VII. *Coaliciones y alianzas electorales.* 1. *Regulación de coaliciones y alianzas.* 2. *Reglas para formar coaliciones.* 3. *Traducción de las alianzas y coaliciones electorales en la formación de gobiernos de coalición.* 4. *Cuáles fueron los logros o problemas.*  
VIII. *Reelección en cargos públicos de elección*

### I. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Existen varias teorías sobre la naturaleza jurídica de los partidos políticos: a) como sujetos de Derecho Privado; b) como sujetos de Derecho Privado de interés público; c) como sujetos auxiliares del Estado y d) como entes públicos no estatales.

### 1. *Los partidos políticos como sujetos de Derecho Privado*

Ésta es la concepción originaria que los considera asociaciones privadas. Por consiguiente, la organización y funcionamiento de los partidos políticos está fuera de la esfera de regulación del Estado, pues éstos se autorregulan en su condición de asociaciones de carácter privado. Esta teoría está totalmente superada hoy día.

### 2. *Los partidos políticos como asociaciones privadas de interés público*

Esta concepción es intermedia entre sujetos de derecho privado y personas públicas.

Según esta concepción, sostenida en nuestro país por Juan José Sobrado, “el presupuesto de regulación máxima contenido en el principio de legalidad, que es la indicada naturaleza creada por ley, les resulta por ello inaplicable a los partidos políticos que como entidades jurídicas existen con anterioridad a ella (a la ley) y que en todo caso tiene como tal principio una esfera de aplicación taxativamente señalada al Estado y demás entes públicos, en la que evidentemente no caben. Detrás de cada partido están en haz, los derechos fundamentales de sus adherentes, que a través de la asociación, y con organización como instrumento, encuentran un mejor conducto para su eficaz ejercicio tiene un carácter expresivo e instrumental de derechos fundamentales de sus asociados, lo cual le fundamenta su postura de que el partido es una organización (jurídica social; y no como ente público)... Puntualizando que en el tanto en que estén contemplados expresamente como una modalidad del derecho asociativo de los ciudadanos, para el ejercicio y promoción de sus derechos políticos, que no podrán ser variados de naturaleza por el legislador ordinario, ni mucho menos quedar sujetos o subordinados a una dependencia estatal”<sup>1</sup>.

Esta teoría tiene varias deficiencias fundamentales. En primer lugar es pacíficamente aceptado, tanto por la doctrina como

<sup>1</sup> Sobrado Chávez, J. J., “La naturaleza jurídica de los partidos políticos”, citado por Pérez, J. E. en *Partidos, Poder y Derecho*, San José, 1979, pp. 362-363.

por la legislación comparada, la existencia de personas de Derecho Público que no deriven directamente de la ley.

Por otro lado, en la especie no se trata del ejercicio del derecho de asociación previsto en el artículo 25 de la Constitución, dado que esta norma tutela las asociaciones que persiguen fines estrictamente privados, en tanto que los partidos políticos participan en una actividad de naturaleza pública, como lo son los procesos electorales.

Por otra parte, es conveniente señalar que la personificación de los partidos políticos no depende exclusivamente de la voluntad de sus fundadores, sino que está sujeta a un acto de las autoridades electorales, que les otorga el reconocimiento necesario para operar válidamente dentro de los procesos electorales.

En síntesis, no es posible concebir a los partidos políticos como personas de Derecho Privado, pues las finalidades que persiguen y las funciones que cumplen son eminentemente públicas.

### 3. *Los partidos políticos como sujetos auxiliares del Estado*

La doctrina italiana ha desarrollado, con gran detalle, esta nueva concepción de los partidos políticos. Aunque ya Santi Romano había establecido las bases de la teoría, es Biscaretti di Ruffia quien, en los tiempos más recientes, la desarrolla con mayor amplitud. En sus propias palabras, “la continuidad efectuada por ellos (los partidos políticos) viene a recaer en el ejercicio de la función electoral: función pública, por tanto, pero no estatal, atribuida a los miembros del cuerpo electoral, como consecuencia del derecho político de voto, disfrutado por ellos, y que ellos según varias manifestaciones suyas, pueden realizar aisladamente o agrupados. Se daría, entonces, en este caso, el ejercicio de una función pública por obra de los partidos (bajo forma de grupo de electores); y entonces entraría, al respecto, en la amplia categoría de sujetos (o entes) auxiliares del Estado”<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Biscaretti Di Ruffia, P., *Derecho Constitucional*, Madrid, 1973, p. 724.

Para la doctrina italiana, la función electoral se ejercita colectivamente por medio de los partidos políticos a través de la postulación de los candidatos a cargos de elección popular y por medio del cuerpo electoral en las elecciones propiamente dichas.

Esta posición doctrinaria fue acogida, sin mayor fundamento, por el voto de mayoría del Tribunal Contencioso-Administrativo cuando en una sentencia del año 1975 dijo lo siguiente: "... es la última y actual Constitución en la que ocurre la participación e incorporación de los partidos políticos, es decir ¿o constitucionalización formal, no obstante ello, no es posible estimar que esa inclusión tenga el alcance de erigirlo o elevarlo al plano de los órganos estatales, es opinión de la mayoría del tribunal que, a pesar de la ausencia de una teoría general de los partidos, es indudable que ellos constituyen verdaderos sujetos auxiliares del Estado y por ahí que deban gozar de la ventaja establecida en el artículo 192, párrafo segundo, del Código de Procedimientos Civiles"<sup>3</sup>.

Si observa bien esta teoría reviste, ante todo, naturaleza política y no jurídica. La teoría italiana de los sujetos auxiliares del Estado está dirigida a subrayar la función que desempeñan los partidos políticos dentro del Estado democrático, lo cual no tiene relación alguna con su naturaleza jurídica.

Dentro de este orden de ideas el mismo Biscaretti ha dicho que "según su mayor o menor inserción en el ámbito jurídico-constitucional, adquirirán o no, distinta personalidad, mantendrán su originaria naturaleza privatística o adquirirán otra publicista"<sup>4</sup>.

En todo caso, nuestro ordenamiento jurídico es totalmente ajeno a la concepción italiana en esta materia, por lo que nos parece sumamente extraña la extrapolación que realizó el Tribunal Superior Contencioso-Administrativo en la sentencia citada, sin fundamentar su teoría en elementos propios de nuestra legislación.

<sup>3</sup> Tribunal Contencioso-Administrativo, resolución número 1433 de las 8:15 horas del 6 junio 1975.

<sup>4</sup> Biscaretti Di Ruffia, P., *op. cit.*, p. 728.

#### 4. *Los partidos políticos como entes públicos no estatales*

La mayoría de las legislaciones modernas y la doctrina contemporánea configuran a los partidos como entes públicos no estatales en razón de la función que realizan. “Los partidos no están dentro del Estado, pertenecen a la sociedad, pero posibilitan al mismo tiempo la vinculación entre ambos”<sup>5</sup>.

Es importante que establezcamos las diferencias entre los entes públicos estatales y los no estatales.

De acuerdo con Marienhoff, esa diferencia puede establecerse de la siguiente manera: “Tratándose de personas jurídicas públicas ‘estatales’, las características de éstas son las propias de la administración pública, o sea: su origen es siempre estatal; sus fines son fines esenciales y específicos del Estado; emiten actos administrativos; sus órganos personas son funcionarios o empleados sometidos a una relación de Derecho Público; su patrimonio es del Estado, pudiendo integrarse el mismo por bienes del dominio público o del privado; tienen las prerrogativas propias de la administración pública, especialmente la potestad de imperio, ejercida ésta en nombre propio para el cumplimiento de su actividad.

Otra cosa ocurre con las personas jurídicas públicas no estatales. Su origen puede responder a un acto del Estado o de los particulares. Sus fines si bien han de ser indispensablemente de interés general, no es menester que coincidan en todo o en parte con los fines específicos del Estado; como lo expresé precedentemente, trátase de un interés general menos intenso que el que satisface el Estado como función esencial y propia de él. Sus órganos personas no son funcionarios o empleados públicos; en consecuencia, no se rigen por el Derecho Administrativo, sino por el Derecho Laboral. Sus actos o decisiones no son actos administrativos. Su patrimonio no es totalmente del Estado, aunque parte pueda ser de éste. Por la índole de la actividad que ejercen, están sometidos a un control más o menos riguroso por parte del

<sup>5</sup> Sabsay, D., *Status constitucional de los partidos políticos*, San José, 1988, p. 2.

Estado. Pueden poseer cierto poder coercitivo o de imperio sobre los administrados o particulares que actúan dentro del ámbito en que el ente ejerce su actividad”.<sup>6</sup>

##### 5. *La naturaleza jurídica de los partidos políticos en la legislación costarricense*

El artículo 49 del Código Electoral los define como “asociaciones voluntarias sin fines de lucro, con el objeto de participar activamente en la política nacional, provincial o cantonal y cumplen una función de relevante interés público”.

El artículo 98 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental a formar partidos políticos para intervenir en la vida nacional. Los partidos políticos deben expresar pluralismo político y gozan de la potestad de autoorganización dentro de la Constitución y la ley. Su estructura y funcionamiento deben ser democráticos.

El artículo 95 de la Constitución dispone que el sufragio debe garantizar la representación de las minorías, que la designación de las autoridades internas y de los candidatos partidos políticos debe respetar los principios democráticos y sin discriminación de género.

El artículo 50 del Código Electoral establece que la organización y actividad de los partidos políticos debe respetar los principios de igualdad, libre participación y demás fundamentos democráticos.

Los partidos políticos en Costa Rica tienen una naturaleza jurídica sui géneris, pues no pueden ser catalogados como entes de Derecho Privado, dado que sus fines no son privados, sino más bien públicos (presentación de candidatos a elección popular).

Tampoco son entes públicos estatales por obvias razones ni entes públicos no estatales, pues aunque tienen una organización corporativa no son creados por ley, sino por la voluntad de los ciudadanos en el ejercicio de su libertad de avocación.

<sup>6</sup> Marienhoff M., *Tratado de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1965, tomo I, pp. 352 a 354.

Además, la actividad de los entes públicos no estatales, según la doctrina sudamericana que los ha creado, está regida por el Derecho Administrativo, en tanto que la de los partidos políticos está sujeta por una parte al Derecho Común y, por la otra, al Derecho Público.

Desde el punto de vista de su origen, el derecho a la formación de los partidos políticos implica la concurrencia del ejercicio de un derecho subjetivo público, garantizado a todos los ciudadanos el artículo 98 de la Constitución, los artículos 48 y siguientes del Código Electoral y de un acto condición del Registro Civil que autoriza su inscripción y funcionamiento, conforme lo establece el artículo 65 del Código Electoral.

En cuanto a los fines, el mismo artículo 98 de la Carta Política dispone que los partidos políticos tienen como objetivo “intervenir en la política nacional, siempre que éstos se comprometan a respetar el orden constitucional de la República”. En realidad, el fin último de cualquier partido político es alcanzar el ejercicio del poder público para realizar, a través de él, su ideología en los diversos campos de la actividad estatal.

Evidentemente las personas que integran los partidos políticos no son funcionarios públicos, pues dentro de su estructura y organización encontramos una gama diversa de categorías, tales como afiliados, simpatizantes, militantes, dirigentes, etcétera. Los que trabajan bajo una relación de dependencia con los órganos del partido no son tampoco funcionarios públicos, por lo que sus relaciones laborales quedan sujetas a un régimen de empleo privado.

El patrimonio de los partidos políticos es mixto en nuestro país, pues los partidos están autorizados para recaudar fondos privados, pero a la vez reciben una contribución del Estado para sus gastos, conforme lo autoriza el artículo 96 de la Constitución.

Finalmente, tenemos la característica de que los partidos políticos no dictan actos administrativos en sentido estricto, pues su función típica no reviste naturaleza administrativa.

Es conveniente aclarar que en nuestro ordenamiento, a diferencia de otras naciones como Argentina, Uruguay, Francia, entre otras, donde se ha construido el concepto dogmático de los

entes públicos no estatales, éstos últimos, cuando realizan actividad administrativa quedan sujetos al contralor jurisdiccional de la vía contencioso-administrativa.

El artículo 49 de la Constitución señala que la actividad administrativa de todas las entidades públicas está sujeta al contralor de legalidad de la vía contencioso-administrativa.

Los artículos 1, 36 y siguientes del Código Procesal Contencioso-Administrativo reglamentan la impugnación de los actos administrativos, individuales o generales, de todos los entes públicos ante esa jurisdicción.

El artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública incluye, dentro de la esfera de su regulación, a todos los entes menores; “es decir, tanto a los estatales como a los no estatales”<sup>7</sup> de donde se deduce que los entes públicos no estatales en Costa Rica están sujetos al régimen jurídico establecido en la Ley General de la Administración Pública, siempre y cuando realicen actividades administrativas.

En el caso de los partidos políticos, hay que concluir que éstos no prestan un servicio público, por lo que no satisfacen cometidos estatales propiamente dichos; su función es la de coadyuvar con los órganos estatales responsables de la actividad electoral, cuyo régimen jurídico lo establece el Derecho Electoral y no el Administrativo.

En otros términos, los partidos políticos no realizan actividad administrativa propiamente dicha, por lo que sus actos no quedan sujetos al contralor de legalidad que arbitran los tribunales contencioso-administrativos.

El constituyente, en todo caso, ha querido que toda la actividad electoral sea competencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones, por lo que los actos internos de los partidos son recurribles ante ese tribunal.

<sup>7</sup> Murillo, M., “Concepto de la Administración Pública en la Ley General de la Administración Pública”, *Revista de la Contraloría General de la República*, San José, 1979, número 27, pp. 14 y 15.

En cambio, cuando esa misma actividad vulnera o amenaza violar un derecho tutelado constitucionalmente y que no sea de naturaleza electoral, como la violación del debido proceso, en tal hipótesis los eventuales afectados pueden hacer uso del recurso de amparo contra sujetos privados ante la Sala Constitucional, pues en la especie se cumple con los dos requisitos para tener acceso a esa jurisdicción: que los órganos del partido se encuentren, de hecho o derecho, en una situación de poder frente al recurrente y que no existan otros remedios administrativos ni jurisdiccionales para tutelar rápida y eficientemente el derecho vulnerado o amenazado de violación.

Es decir, la actividad de los partidos que lesiona derechos fundamentales de sus asociados, que no tengan relación directa con los derechos electorales, sí está sujeta al contralor de constitucionalidad por medio del recurso de amparo contra sujetos privados, como lo establece la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

En resumen, los actos de los partidos políticos no están sujetos al contralor de los tribunales contencioso-administrativos, sino de los tribunales ordinarios cuando se trata de actividades con terceros (contratos, relaciones laborales, etcétera).

En los casos en que revisten naturaleza electoral, se impugnan ante el TSE y cuando vulneran o amenazan violar derechos fundamentales de sus simpatizantes, miembros o afiliados, diferentes de los electorales propiamente dichos, se impugnan ante la Sala Constitucional.

En consecuencia, su naturaleza jurídica es *sui géneris*, pues al tener como fundamento de su existencia una base corporativa gozan de una amplia autonomía de organización interna, lo que los diferencia netamente de los entes públicos no estatales, los cuales encuentran siempre fundamento en un acto legislativo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 121 inciso 20 de la Constitución.

En efecto, los partidos se organizan como asociaciones, en el ejercicio del derecho fundamental a la participación política y adquieren personería jurídica por un acto condición del Registro

Civil. En cambio, los entes públicos no estatales son creación directa de la ley.

Por otra parte, los entes públicos no estatales ejercen potestades públicas por delegación del Estado. Los partidos públicos, en cambio, no ejercitan potestades públicas, sino que su actividad es el resultado del ejercicio del derecho fundamental de participación política.

## II. *Facultades y obligaciones de los partidos políticos*

Los partidos políticos costarricenses tienen capacidad de autoorganización y funcionamiento dentro del marco de la CP y la ley. Deben respetar los principios de pluralismo político, igualdad, democracia interna y de no discriminación por sexo en la escogencia de sus estructuras internas y sus candidatos a puestos de elección popular.

Su principal función es la participación en los comicios electorales, a nivel nacional, provincial y cantonal. Pueden hacerlo en los tres niveles, en dos o en uno.

Sus obligaciones son las indicadas de respetar tanto en su organización como funcionamiento los principios constitucionales de respeto al pluralismo político, garantizar mecanismos de democracia interna y no discriminación por sexo de la escogencia de sus dirigentes y candidatos a puestos de elección popular. También deben garantizar la efectiva publicidad de su información financiera y contable, garantizar la efectiva participación de la juventud en las papeletas y órganos internos, mecanismos claros para garantizar el ejercicio del derecho de defensa y a la doble instancia de parte de sus miembros en los procedimientos sancionatorios internos y renovar sus cuadros dirigentes periódicamente.

## III. *El modelo del sistema de partidos políticos en Costa Rica*

La legislación electoral guarda silencio sobre el sistema de partidos. En la praxis, nuestros partidos no encuadran dentro de la

clasificación de Duverger, que los divide en partidos de cuadros y partidos de masas.

Nuestros partidos no son de cuadros, porque no están compuestos sólo por notables. Tampoco son partido de masas, porque en la práctica existe poca o nula participación de éstas en la escogencia de la dirigencia interna.

El sistema es híbrido, porque la dirigencia es escogida por un pequeño grupo de miembros; desde este punto de vista son partidos de cuadros, pues pequeños grupos políticos o económicos -- y en los partidos de izquierda pequeños grupo sociales (sindicatos sobre todo) -- son los que escogen a la dirigencia interna. No se han arbitrado todavía mecanismos de democracia interna efectivos para la escogencia de la dirigencia.

Los candidatos a elección popular, especialmente los candidatos a la presidencia de la República, en los partidos mayoritarios, con ligeras excepciones, son escogidos mediante el sistema de Convención abierta en que pueden participar todos los ciudadanos inscritos en padrón electoral. Durante la elección del 2002, los candidatos a diputados también se escogieron democráticamente, pero el ensayo resultó en un rotundo fracaso, pues en muchos casos se perdió la fidelidad partidaria: los elegidos argumentaban que habían sido escogidos directamente por los electores y no por el partido. Por tanto, este sistema se desechó a partir del 2006.

Por lo tanto, la elección de los candidatos a diputados, alcaldes y regidores municipales se realiza directamente por la dirigencia interna de cada país. El Código Electoral exige que tales nombramientos sean ratificados por el órgano superior del partido, denominado casi siempre Asamblea Nacional y que incluye a representantes de todo el territorio nacional, así como a representantes de los diferentes grupos de interés que integran el partido.

Los partidos políticos en CR son, en realidad, maquinarias electorales que carecen de permanencia y cuya ideología es bastante flexible. Por ejemplo, durante administraciones de corte socialdemócrata o socialcristiano se han tomado medidas del más

rancio abolengo liberal. El espectro ideológico va desde un nostálgico partido comunista (Frente Amplio), pasando por la socialdemocracia (Partido Acción Ciudadana, más de izquierda que de centro; el PLN más de centro que de izquierda; el PUSC más de centro que de izquierda) hasta el centro de derecha (Movimiento Libertarios, inicialmente desplazado hacia la derecha y en la última elección con posiciones más centristas), además de un partido exclusivamente reivindicatorio de sectores específicos como el PASE, que aboga por los derechos de los discapacitados y que tuvo un relativo éxito en la pasada campaña electoral, pues pasó de 1 a 4 diputados dentro de un universo de 57 representantes populares que integran nuestra AL.

Según la Constitución Política y el Código Electoral, los partidos políticos tienen libertad de autoorganización dentro del marco de esa normativa y los principios allí consagrados. Las principales limitaciones son que cada partido debe tener una asamblea nacional, una provincial y un comité ejecutivo nacional.

Inicialmente se exigía también una asamblea cantonal integrada por representantes de los distritos, pero esta exigencia fue declarada recientemente inconstitucional por la Sala Constitucional.

Aunque cada partido tiene su propia estructura, en general y por tradición todos suelen tener, al menos, los siguientes órganos: asamblea nacional integrada por representantes igualitarios de todas las provincias y representantes de los diferentes sectores económicos y sociales que conforman el partido: empresarios, sindicatos, profesionales, cooperativas, asociaciones solidaristas, juventud, etcétera; luego, vienen las asambleas provinciales integradas por representantes de los distintos cantones que integran la respectiva provincia.

También se incluyen dentro de su estructura fundamental los Congresos Ideológicos, aunque rara vez se realizan; los Tribunales de Ética, que son los encargados de conocer los procedimientos sancionatorios internos contra los miembros del partido; el Directorio Político integrado por el comité ejecutivo nacional, representantes de los diputados, representantes de la juventud, etcétera.

El comité ejecutivo nacional, que representa oficialmente al partido ante los organismos electorales, está integrado por un presidente, un secretario y tesorero como funcionarios permanentes. También se eligen un vicepresidente, un secretario adjunto y un subtesorero, quienes sustituyen a los titulares durante sus ausencias.

Los estatutos de los partidos políticos deben contener, entre otros, los siguientes aspectos: a) el nombre del partido; b) la divisa; c) la manifestación expresa de no subordinar su acción política a las disposiciones de organizaciones o estados extranjeros (esta prohibición no impide que los partidos integren organizaciones internacionales, siempre que no atenten contra la soberanía e independencia del Estado costarricense); d) los principios doctrinarios relativos a los asuntos económicos, políticos, sociales y éticos; e) la formal promesa de respetar el orden constitucional de la República; f) la nómina y la estructura de los organismos del partido, sus facultades, las funciones y la forma de integrarlos, los recursos internos que procedan contra sus decisiones, así como las causas y los procedimientos de remoción de quienes ocupan los cargos; g) el quórum requerido para la celebración de las sesiones, que no podrá ser inferior a la mitad más cualquier exceso de los integrantes del organismo correspondiente; h) los votos necesarios para adoptar acuerdos, cuyo número no puede ser inferior al de la simple mayoría de los presentes; i) la forma de consignar las actas, de modo que se garantice la autenticidad de su contenido y los medios en que se dará publicidad a los acuerdos de alcance general; j) la forma de escogencia de los candidatos a cargos de elección popular, ya que las designaciones necesariamente requieren la ratificación de la asamblea superior del partido, salvo que se trate de convenciones para la designación del candidato a la presidencia de la República, en cuyo caso la voluntad mayoritaria de ese proceso se tiene como firme; k) los mecanismos que garanticen la efectiva publicidad de su información contable y financiera; l) las normas que permitan conocer públicamente el monto de las contribuciones de cualquier clase que el partido reciba y la identidad de quienes contribuyan.

Asimismo, se deben contemplar los mecanismos necesarios para determinar el origen, cuando así lo amerite. El tesorero tiene la obligación de informar esos datos trimestralmente al TSE. En el período de campaña política, el informe se rinde mensualmente; m) las normas sobre el respeto a la equidad de género, tanto en la estructura partidaria como en las papeletas de elección popular; n) los mecanismos que aseguren los principios de igualdad y no discriminación en la estructura partidaria, así los mecanismos de alternancia de hombres y mujeres en las nóminas de elección; o) los derechos y deberes de los miembros; p) el mecanismo para la participación efectiva de la juventud en las diferentes papeletas, órganos del partido y diferentes puestos de participación popular y q) las sanciones previstas para los miembros, en caso de haberlas, y el mecanismo de ejercicio del derecho de defensa y el derecho a la doble instancia en materia de sanciones.

La jurisprudencia del TSE ha precisado que “en relación con las papeletas diputadiles, debe entenderse por puesto elegible aquel que se asigna a una persona con posibilidades reales de ser electo y ello debe ser considerado individualmente en la conformación de las papeletas de cada provincia. Los partidos políticos obligados a implementar el sistema de cuotas de participación femenina deberán considerar que el porcentaje del 40 por ciento es un mínimo que, como tal puede incrementarse a favor de esa representación, pero no disminuirse”.<sup>8</sup>

No se admite la inscripción de un partido con nombre, lema o divisa iguales o similares al de otro partido inscrito en el registro o con derecho de prelación para ser inscrito, cuando la segunda inscripción pueda causar confusión.

Tampoco se admiten como divisas la bandera, el escudo nacional, el escudo de otro país ni la invocación de motivos religiosos o símbolos patrios.

Esta última prohibición plantea un problema jurídico interesante: ¿qué pasaría si una nueva nación adopta como bandera

<sup>8</sup> Voto 2837-E-1999.

la de un partido costarricense ya inscrito? Pareciera que, en tal caso, se debería respetar el derecho adquirido del partido, pues la causal prohibitiva se produjo como consecuencia de un hecho sobreviniente.

Adicionalmente, habría que entender que tampoco se pueden inscribir partidos con nombres o divisas que invoquen motivos religiosos, conforme a la prohibición contenida en el artículo 87 del Código Electoral, puesto que la bandera es la forma más común de hacer proselitismo electoral.

Los partidos políticos inscritos pueden cambiar su nombre, lema o divisa, previa modificación de sus estatutos, excepto dentro de los ocho meses anteriores a una elección.

#### *IV. Relación entre pluralidad social y política*

En Costa Rica, salvo el Frente Amplio y dos partidos de extracción religiosa, que representan al antiguo partido comunista y a feligreses evangélicos, no existe una relación entre pluralidad social y política.

Inclusive el PASE, que nació como una agrupación para defender exclusivamente los derechos de los discapacitados, durante la última elección obtuvo el favor electoral de numerosas personas que no son discapacitados.

Todos estos partidos, en que existe alguna relación entre la pluralidad social y la política, son minoritarios.

Los actuales partidos mayoritarios (Partido Liberación Nacional, Partido Acción Ciudadana y Movimiento Libertario) están permeados por grupos sociales y económicos de diversa extracción. Verbigracia, en el PLN encontramos desde importantes empresarios hasta los habitantes de los tugurios.

Este es posiblemente el partido en que su caudal electoral sea totalmente transversal y, por ello, constituye el partido electoralmente más fuerte, pues concita el apoyo de todo el espectro social del país.

El PAC tiene un electorado fundamentalmente de clase media y clase media baja, sin haber tenido éxito en las clases sociales y económicas altas ni en el electorado más pobre.

El Movimiento Libertario tiene su base fundamental en los grupos económicamente más conservadores del país, pero en la última elección logró obtener el apoyo de una parte importante de la clase media alta y baja.

#### *V. Las principales deficiencias del sistema de partidos en CR*

El principal problema pasa porque son esencialmente maquinarias electorales, que se organizan casi exclusivamente para participar en los comicios electorales. Una vez pasados éstos, prácticamente desaparecen y sólo gravitan en la vida política a través de sus representantes en la Asamblea Legislativa.

Con la promulgación del nuevo Código Electoral ahora los partidos tienen derecho a una contribución permanente del Estado para su mantenimiento. El efecto de esta medida todavía no ha podido medirse, ya que es nueva medida financiera en favor de los partidos que entró en vigencia hace escasos tres meses. Habrá que esperar algún tiempo para ver si produce efectos positivos en el funcionamiento de los partidos políticos.

El principal problema es, en mi concepto, cultural. No existe una cultura generalizada de participar activamente en los partidos políticos, salvo cuando se acercan las elecciones. Los ciudadanos se quejan de que los partidos políticos están dominados por argollas, pero no intervienen en los procesos internos para elegir la dirigencia ni se interesan para que los partidos actúen en realidad de manera democrática. Existen los mecanismos jurídicos para ello, pero la inmensa masa de electores no participa al interior de los partidos políticos, salvo durante los períodos electorales.

Normativamente es poco lo que puede hacerse, pues tanto la Constitución como el Código Electoral establecen los mecanismos correspondientes. El problema, como indiqué anteriormente, es cul-

tural. Mientras los ciudadanos no participen activamente al interno de los partidos no hay posibilidad alguna de remediar tales males.

## VI. *Formación y extinción de los partidos*

### 1. *Requisitos formación*

Los partidos nacionales o provinciales se pueden formar por al menos 100 ciudadanos que concurren ante notario público a constituirlos. Los partidos cantonales requieren 50 ciudadanos. En el acta constitutiva deben incluirse nombres y calidades del grupo solicitante, nombres de los integrantes del comité ejecutivo provisional y estatutos provisionales del partido, que deben ajustarse a lo que dispone el artículo 52 del Código Electoral.

El comité ejecutivo provisional toma las medidas para integrar los órganos del partido como requisito necesario para su inscripción. Para ello realiza las convocatorias de las respectivas asambleas. A la Asamblea Superior le corresponde ratificar los estatutos provisionales y conformar y validar los órganos que conforme a la ley y a los estatutos, debe tener el partido.

Luego, el Comité Ejecutivo presenta al registro electoral la solicitud correspondiente adjuntando la documentación pertinente, de acuerdo con el artículo 60 del CE.

Recibida la información correspondiente, el Registro Electoral publica en La Gaceta un resumen contenido de la inscripción para que dentro de los siguientes 15 días naturales se hagan las observaciones pertinentes.

Una vez vencido ese plazo, haya o no objeciones, dentro de un mes el registro electoral acordará o denegará la inscripción correspondiente. El acto de inscripción de un partido es un acto condición en la terminología del Derecho Administrativo francés.

Seis meses antes de una elección no se pueden presentar solicitudes de inscripción de nuevos partidos al registro electoral.

## 2. *Obligaciones de los partidos que pierden el registro electoral*

El artículo 68 del Código Electoral establece la cancelación de las inscripciones de los partidos, sin más trámite, cuando no hayan participado o no hayan obtenido en la elección respectiva un número de votos válidos igual o superior al número de adhesiones exigidas por el Código. Esta disposición no se aplica a las coaliciones.

No existe ninguna regulación respecto de las obligaciones de los partidos que pierden su registro electoral.

## VII. *Coaliciones y alianzas electorales*

### 1. *Regulación de coaliciones y alianzas*

Nuestra legislación electoral regula las fusiones y las coaliciones, pero no las alianzas. Las coaliciones pueden ser totales o parciales.

Las coaliciones permiten a los partidos coaligados mantener su identidad y la obligación de mantenerse vigentes durante todo el tiempo que dure la coalición.

Las alianzas son informales y se dan para que un determinado candidato o partido apoye a otro, pero sin existir ningún pacto formal al efecto. En consecuencia, las alianzas no producen efectos jurídicos a diferencia de las coaliciones.

### 2. *Reglas para formar coaliciones*

Las coaliciones deben traducirse en un pacto que se firma por las personas representantes de los respectivos partidos y deben ser aprobados por las respectivas asambleas superiores por la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros.

Deben expresar al menos lo siguiente: a) el programa de gobierno común a los partidos coaligados, que puede diferir del programa doctrinal declarado en el acta de constitución de cada uno de esos partidos; b) los puestos reservados para cada partido en las nóminas de candidatos por inscribir o, alternativamente, los procedimientos democráticos mediante los cuales la coalición designará

a las candidaturas comunes, garantizando la participación de todas las fuerzas políticas que la integran; c) el nombre, la divisa y el lema oficiales de la coalición; d) la forma de distribuir entre ellos el porcentaje de la contribución estatal que corresponde a la coalición. Las coaliciones tienen derecho a recibir contribución estatal con base en el resultado electoral obtenido por las candidaturas comunes que presente en los mismos términos y condiciones que el Código Electoral establece para los demás partidos políticos; e) las reglas comunes para la recepción de contribuciones, de origen privado, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral y f) las normas básicas y la instancia colegiada de resolución de conflictos internos, de conformidad con lo establecido para la organización de los partidos políticos. Las personas electas en una misma elección por parte de una coalición se consideran como electas por un mismo partido, para los fines legales que correspondan.

### *3 Traducción de las alianzas y coaliciones electorales en la formación de gobiernos de coalición*

En la historia electoral de Costa Rica han existido dos alianzas importantes: en 1966, entre los antagonicos partidos Republicano Nacional y Unión Nacional, pacto mediante el cual se eligió un candidato común, quien a la postre resultó electo presidente de la República frente al candidato del PLN, que gobernaba en ese momento.

En 1982 surgió el partido Unidad Social Cristiana de la coalición de varios partidos. Posteriormente, mediante un cambio ad hoc en la legislación electoral, se le permitió convertirse en un partido independiente. Este partido logró gobernar el país durante los períodos 1990-1994, 1998-2002 y 2002-2006.

### *4. Cuáles fueron los logros o problemas*

En el caso de la coalición de 1966, hubo más problemas que ventajas, pues la ideología del Partido Republicano de extracción so-

cialcristiana chocaba con la del Partido Unión Nacional, liberal conservadora. Por tanto, en la Asamblea Legislativo hubo divorcio sobre proyectos claves, como la derogatoria de la nacionalización bancaria, proyecto que fue derrotado justamente por el voto de un diputado del Partido Republicano.

La segunda experiencia fue positiva, pues la coalición evolucionó hacia un nuevo partido con gran arraigo popular, al grado de que en 20 años obtuvo 3 veces la presidencia de la República.

### VIII. *Reelección en cargos públicos de elección*

En Costa Rica está permitida la reelección presidencial alternativa, siempre que medien dos períodos constitucionales entre una y otra. En 1969, mediante una reforma parcial a la Constitución, se prohibió completamente la reelección presidencial. Sin embargo, en el 2003 la Sala Constitucional declaró inconstitucional esa reforma por vicios de falta de competencia del órgano reformador de la Constitución para regular el régimen de los derechos fundamentales en materia electoral (derechos de elegir y ser electos) y puso en vigencia el texto original de la Constitución de 1949.

La reelección de diputados está prohibida por la Constitución, aunque hay varios proyectos de reforma constitucional en la corriente legislativa tendentes a restablecerla, pues aquella existió entre 1871 y 1948.

Finalmente, los alcaldes pueden ser reelegidos sucesivamente de manera indefinida.