Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

La resolución de conflictos electorales: la experiencia costarricense

*Sandra Piszk**

Desde nuestro punto de vista, consideramos que es menester iniciar esta exposición precisando el concepto que la expresión justicia electoral refiere, a efectos de distinguir dicha acepción de otras nociones relacionadas con el tema, tales como: derecho procesal electoral, jurisprudencia electoral e interpretación de las leyes electorales.

Partimos del criterio de que, la expresión justicia electoral tiene generalmente un amplio significado, que comprende todo lo relacionado con la actividad jurisdiccional referente a las elecciones. Debido a que es común la división de la competencia electoral conforme al fraccionamiento político administrativo del territorio nacional, la justicia electoral está organizada jerárquicamente, a través de organismos locales, regionales (provinciales, departamentales, etc.) y nacionales. En esta distribución, lógicamente influye la cantidad de cargos sujetos a elección popular, que igualmente tienen categoría nacional, regional o local.

A consecuencia de la importancia esencial que revisten para la vida política de un país la organización de las elecciones populares y las decisiones en torno a los resultados de las mismas, ya es común que las Constituciones establezcan un organismo especial como autoridad del más alto rango para que ejerza la función electoral, y que también contengan disposiciones referentes a la justicia electoral.

Es consabido que la tendencia actual de las constituciones latinoamericanas en la materia es la de crear un organismo máximo, de competencia exclusiva, tanto en los aspectos administrativos electorales, como en lo jurisdiccional, y que funciona

* Defensora de los Habitantes de la República. *Costa Rica.*

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

independientemente de los tres Poderes u órganos tradicionales del Estado. Una de las primeras constituciones latinoamericanas que inauguró esta tendencia fue la de Costa Rica, con la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, de competencia privativa en la materia, y cuyas decisiones no están sujetas a ningún recurso, salvo en caso de prevaricato.

En efecto, el artículo 99 de la Constitución Política de la República de Costa Rica indica:

> "La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido. Del Tribunal dependen los demás organismos electorales".

Esta disposición se vio fortalecida con una reforma del año 1975, al artículo 9 constitucional, reforma que agregó un último párrafo que se refiere al Tribunal Supremo de Elecciones, indicando su rango, independencia y funciones propias de un Poder del Estado.

Para definir con mayor precisión el perfil de la justicia electoral costarricense, hay que hacer mención de la atribución que le otorga el artículo 102, inciso 3, de la Constitución al Tribunal Supremo de Elecciones de: " interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral, así como la disposición del artículo 121, inciso 1o. Constitucional, que al facultar a la Asamblea Legislativa para dictar, reformar, derogar y dar interpretación auténtica a las leyes, excluye expresamente lo referente al Tribunal Supremo de Elecciones o bien como las del artículo 97, que prescribe la consulta obligada de la Asamblea Legislativa al Tribunal entratándose de la discusión y aprobación de proyectos de ley en materia electoral, y prohibiéndose apartarse de su opinión slavo que confluyan 38 votos (mayoría calificada), dicha prohibición se extiende, durante los seis meses anteriores y cuatro posteriores a la celebración de una elección popular, situación en la que la Asamblea Legislativa no podrá dictar la ley en la que el Tribunal Supremo de Elecciones se ubiere manifestado en desacuerdo; o como la del 177, que obligan a la Asamblea Legislativa a aprobar los gastos propuestos por el Tribunal para dar efectividad al sufragio; o , con relación al Poder Ejecutivo, las contenidas en el 149 incisos 2 y 5, que hacen conjuntamente responsables al Presidente de la República y al Ministro del ramo, " cuando impidan o estorben directa o indirectamente las elecciones populares, o atenten contra los principios de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia o de la libre sucesión presidencial, o contra la libertad, orden o pureza del sufragio, o "…cuando obstaculicen en forma alguna las funciones que corresponden a los organismos electorales".

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Según lo expuesto, el organismo máximo en cuanto a las elecciones, que ordinariamente en las Constituciones latinoamericanas tiene la denominación y carácter superior de un Tribunal, es no solo el encargado de todo el proceso de las elecciones, sino que además es el órgano competente para solucionar los conflictos en esta materia, excepto que se trate de delitos, en cuyo caso corresponde la solución a la jurisdicción ordinaria.

Habiendo expuesto el perfil que de la Justicia Electoral Costarricense hace nuestra Carta Política y para los efectos del tema de la resolución de conflictos en esta materia, resulta altamente ilustrativo hacer referencia al Voto No. 3194-92 de las dieciséis horas del veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y dos, emitido por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que resuelve una Acción de Inconstitucionalidad contra el artículo 48 de la Constitución.

Alegaba el accionante que el artículo 48 constitucional, no establece ninguna salvedad respecto de los órganos o entes públicos contra los que cabe interponer el recurso de amparo, de que el Constituyente no hizo ninguna reserva a favor del Tribunal Supremo de Elecciones, por lo que debe entenderse que los actos y disposiciones de ese órgano constitucional están también sometidos al contralor de esa jurisdicción y de que, en consecuencia, no cabe de que la norma impugnada violenta el texto y el espíritu de la mencionada norma.

A los efectos el artículo 48 Constitucional dispone:

> "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".

La Sala Constitucional, en el voto de referencia, estimó, y me voy a permitir citar las consideraciones esgrimidas en aquella oportunidad, que:

> " en el sistema de la Constitución, su interpretación solo está atribuida a dos órganos del Estado, a saber: a la Sala Constitucional, en el ejercicio de su función jurisdiccional constitucional, y al Tribunal Supremo de Elecciones, en lo relativo a la organización, dirección y fiscalización de los actos relativos al sufragio. Esto equivale a decir que el Tribunal interpreta a la Constitución Política en forma exclusiva y obligatoria, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales en materia electoral, y, por tanto, no cabe suponer que esa interpretación pueda ser fiscalizada por otra jurisdicción, así sea la constitucional, porque, aún en la medida en que violara normas o principios constitucionales, estaría como todo Tribunal de su rango, declarando el sentido propio de la norma o principio, por lo menos en cuanto no hay en nuestro ordenamiento remedio jurisdiccional contra esa eventual violación —lo cual no significa, valga decirlo— que el Tribunal Supremo de Elecciones sea un Tribunal Constitucional, en el sentido de Tribunal de

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Constitucionalidad, porque su misión, naturaleza y atribuciones no son de esa índole, ni significa, desde luego, que no pueda, como cualquier otro órgano del Estado, inclusive la Sala Constitucional, violar de hecho la Constitución Política, sino que, aunque la violara, no existe ninguna instancia superior que pueda fiscalizar su conducta en ese ámbito."

El fallo de cita es fundamental en materia de resolución de conflictos para el caso costarricense, toda vez que define tres áreas que son de competencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones, sigue indicando el voto de mérito:

"En primer lugar, hay que decir que se trata, tanto de las competencias que le están otorgadas por la ley, como las previstas o razonablemente resultantes de la propia Constitución, porque ésta, en su unánime concepción contemporánea, no solo es norma suprema, en cuanto a criterio de validez de sí misma y del resto del ordenamiento, sino también conjunto de normas y principios fundamentales jurídicamente vinculantes, por ende, exigibles por sí mismos, frente a todas las autoridades públicas, y a los mismos particulares, sin necesidad de otras normas o actos que los desarrollen o hagan aplicables —salvo casos calificados de excepción, en que sin ellos resulte imposible su aplicación—; con la consecuencia de que las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales, tiene atribución—deber de aplicar directamente el Derecho de la Constitución— en su pleno sentido, incluso en ausencia de normas de rango inferior o desaplicando las que se le opongan.

En segundo lugar, se trata de las competencias del Tribunal en materia específicamente electoral, no en otras de orden constitucional o de derecho común, como las relativas al discernimiento de la nacionalidad costarricense, o al estado y capacidad de las personas. En este caso hay jurisprudencia, doctrina y criterios abundantes y claros sobre el deslinde entre unas y otras, y de todas maneras su definición y delimitación siempre podrán hacerse, en casos controvertidos, por la Sala Constitucional.

En tercer lugar, es claro que el Tribunal Supremo de Elecciones carece de potestades normativas ordinarias —salvo las eminentemente administrativas de reglamentación autónoma— y, desde este punto de vista, la expresión de que "interpreta auténticamente la constitución y la ley en materia electoral", no es del todo feliz: el texto del artículo 121, inciso 1º, lo que hace no es atribuirle al Tribunal la potestad de interpretación auténtica, sino solo vedársela a la Asamblea Legislativa en la materia de competencia de aquel. El Tribunal Supremo de Elecciones sí interpreta la Constitución y las leyes en materia electoral, pero esa interpretación no es propiamente auténtica, en cuanto no tiene carácter legislativo, sino que se realiza a través de los actos, disposiciones o resoluciones concretos de ejercicio de la competencia electoral, y sin perjuicio de que sus postulados se vayan convirtiendo y lleguen a convertirse en normas no escritas, mediante su jurisprudencia y precedentes, los cuales, aunque ni la Constitución ni la ley lo dispongan expresamente, son por su naturaleza vinculantes, en virtud, precisamente, de lo dispuesto en el artículo 102, inciso 3°, de aquella."

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Visto el panorama de la resolución de conflictos en materia electoral, tal y como bien lo ha definido la Sala Constitucional y para completar nuestra visión sobre este tema me referiré seguidamente a las competencias de la Defensoría de los Habitantes de la República.

En lo que respecta a la resolución de conflictos en materia electoral desde la órbita de la Defensoría de los Habitantes de la República, la Ley 7319 en su artículo 12, inciso 1, al establecer las competencias del órgano defensoríl, excluye de su ámbito o fuero de atracción, las quejas o asuntos derivados de las resoluciones vertidas en materia electoral, al indicar literalmente la disposición mencionada que:

La Defensoría de los Habitantes de la República: "…no puede intervenir en forma alguna, respecto de las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral".

A efectos de comprender los alcances jurídicos del artículo de mérito, es menester indicar que, la disposición del artículo 12, inciso 1, del Proyecto de Ley, originalmente excluía del conocimiento de la Defensoría de los Habitantes no solamente las resoluciones en materia electoral, tal y como está consagrado en la legislación vigente, sino además los actos en esta materia.

En efecto, un estudio de las actas de la Comisión Legislativa Permanente de Gobierno y Administración, que discutió este proyecto de Ley, refieren a que la incompetencia del Ombusdperson debía extenderse además, a los actos del Tribunal Supremo de Elecciones.

No obstante esa primera propuesta de redacción, algunos legisladores consideraron procedente que la institución, tuviera dentro de sus competencias la investigación de las actuaciones materiales, es decir de los actos, que no de las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones, y para ello se citaba el caso de los delegados del Tribunal, personas que ejecutan una labor en el proceso electoral con carácter voluntario pero investidos para ello de un gran poder y autoridad, del cual podrían derivarse abusos que deben ser justiciables a la luz de las competencias de la Defensoría de los Habitantes.

Sobre este tema el entonces Diputado y expresidente de la Asamblea Legislativa Valenciano Chávez, expresó:

> "El Tribunal Supremo de Elecciones, en evacuación de la consulta que se le hizo, quisiera que al Tribunal de Sentencias no se le tocara en lo absoluto. El Tribunal, por muchos actos puede cometer arbitrariedades, puede lesionar los derechos; sin embargo, sí pareciera prudente que lo que son resoluciones en materia electoral, no caigan bajo la esfera de este funcionario —refieriéndose al Defensor/de los Habitantes—; pero en lo que son otros actos, estoy totalmente de acuerdo y creo que todos hemos visto a los delegados del Tribunal desempeñándose en las campañas electorales, donde este tipo de funcionarios que en su mayoría son personas muy honorables

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

pero que, dada la investidura que se les hace, llegan a la prepotencia y a veces a la arbitrariedad, a la lesión al derecho y al irrespeto." (Expediente Legislativo No. 10218, Tomo I, página 261)

A seis de años de funcionamiento de la Defensoría de los Habitantes de la República, se han recibido alrededor de 120 consultas por actuaciones administrativas del Registro Civil, referentes al proceso que debe observarse para inscribir la ciudadanía costarricense. Consultas que en su mayoría se han resuelto satisfactoriamente por intermedio del Tribunal Supremo de Elecciones, en salva guarda de los derechos e intereses de los Habitantes.

En apoyo a la tesis de la que la Defensoría de los Habitantes pueda conocer de los actos, que no de las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral, hemos de indicar en las palabras de uno de los más reconocidos constitiucionalistas del país el Lic Rubén Hernández Valle, que:

"….Las resoluciones de que habla la Constitución tienen que referirse a las materias que constituyen el objeto propio de su actividad: los actos electorales. Esto excluiría la materia electoral, que se refiere a la administración de su personal, y la contractual, pues ambas son simplemente instrumentales respecto de la finalidad propia del órgano".

A modo de conclusión, sin duda alguna, el fortalecimiento de los sistemas de justicia electoral desde la perspectiva de la resolución de conflictos es un tema que ocupa un lugar prioritario en la agenda política de América Latina, ello en plena sincronía con las dinámicas de transición hacia verdaderos regímenes democráticos. En este contexto, el espacio de intercambio de experiencias que se plantea como objetivo de este encuentro, por sí mismo, contribuye al fortalecimiento de la institucionalizacion democrática del continente. En la Defensoría de los Habitantes de la República estamos convencidos, de que fotalecer los medios de solución de conflictos constituyen el instrumento idóneo y eficaz que la democracia exige.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/