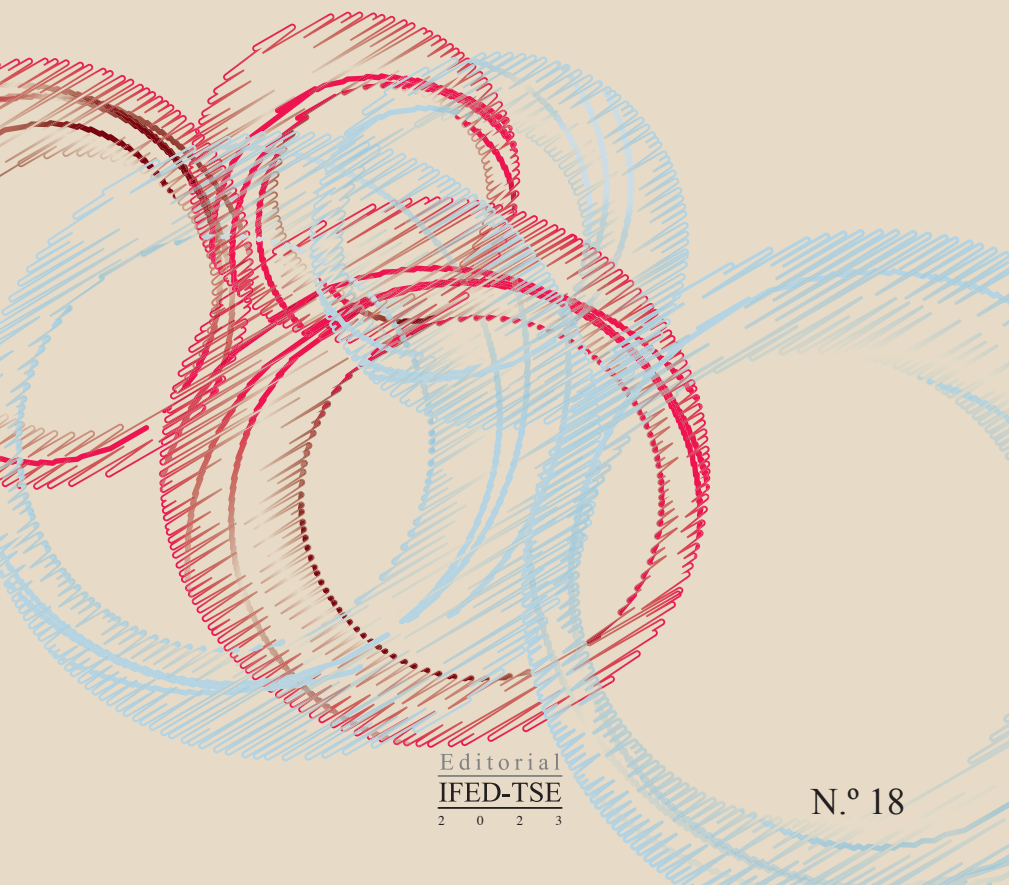


Arlette Bolaños Barquero y Sergio Donato Calderón

S E R I E

Para ENTENDER

QUÉ ES EL CUERPO NACIONAL
DE DELEGADOS DEL TRIBUNAL
SUPREMO DE ELECCIONES



Editorial
IFED-TSE
2 0 2 3

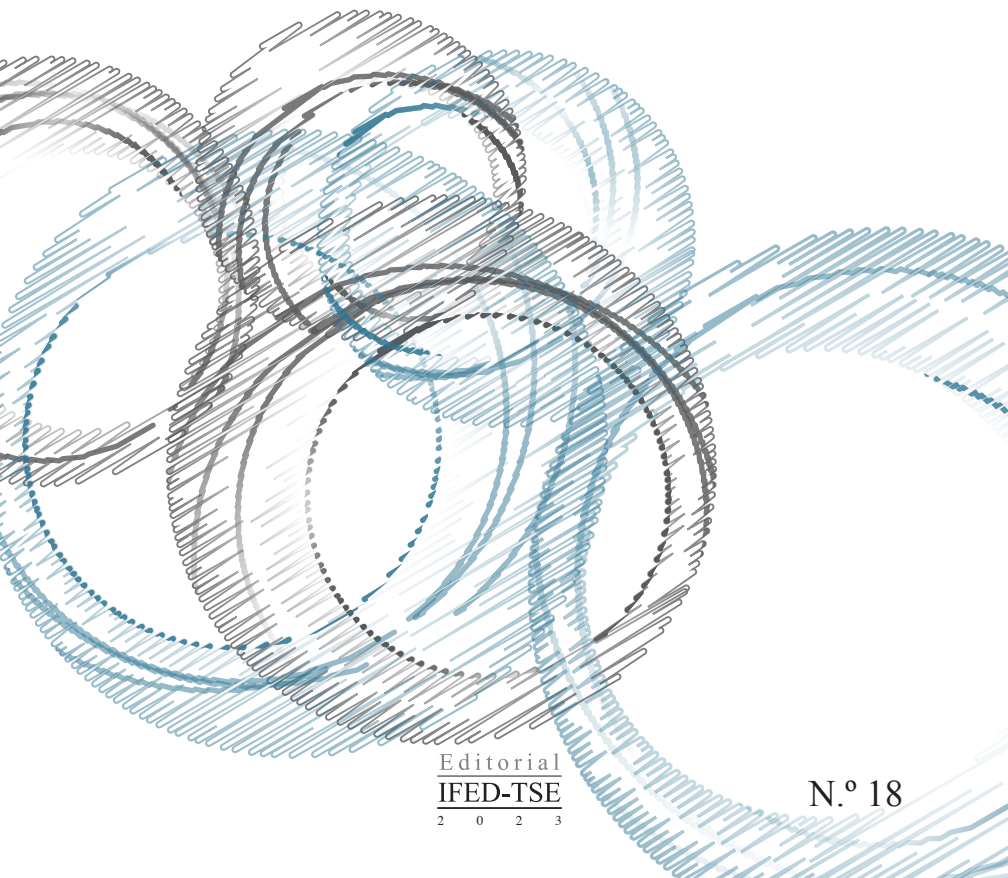
N.º 18

Arlette Bolaños Barquero y Sergio Donato Calderón

S E R I E

Para ENTENDER

QUÉ ES EL CUERPO NACIONAL
DE DELEGADOS DEL TRIBUNAL
SUPREMO DE ELECCIONES



Editorial
IFED-TSE
2 0 2 3

N.º 18

324 609
B-687-p

Bolaños Barquero, Arlette

Para entender qué es el Cuerpo Nacional de Delegados del Tribunal Supremo de Elecciones / Arlette Bolaños Barquero y Sergio Donato Calderón. -- San José, Costa Rica : Tribunal Supremo de Elecciones.Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2023.

30 páginas. -- (Colección Gestión de Conocimiento ; 18 : Serie Para Entender)

ISBN 978-9930-521-81-6

1. Delegados electorales. 2. Cuerpo de delegados. 3. Agentes electorales. 4. Funcionarios electorales. 5. Delegados. 4. I. Donato Calderón, Sergio. II. Título.

CDOC-IFED

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>

Primera edición, 2023

Consejo Editorial:

Hugo Picado León (director)

Ileana Aguilar Olivares (editora)

Luis Diego Brenes Villalobos

Mariela Castro Ávila

Rocío Montero Solano

Corrección de texto:

Johanna Barrientos Fallas

Diseño de portada:

Alex González González



Para entender qué es el Cuerpo Nacional de Delegados del Tribunal Supremo de Elecciones de Arlette Bolaños Barquero y Sergio Donato Calderón se encuentra bajo una licencia [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Para consultas ifed@tse.go.cr

Tabla de contenidos

Presentación	7
Relevancia del tema	7
Origen del Cuerpo Nacional de Delegados.....	8
1. Regulación inicial para el ejercicio del cargo de delegado.....	10
2. Primeros delegados: distribución territorial, temporalidad de sus funciones y perfil	13
Integración actual del Cuerpo Nacional de Delegados ...	14
1. Requisitos para pertenecer al Cuerpo Nacional de Delegados.....	17
2. Responsabilidad de las personas delegadas en ejercicio de la función electoral	17
Atribuciones de las personas integrantes del Cuerpo Nacional de Delegados.....	19
1. Atribuciones constitucionales	19
2. Atribuciones reglamentarias	21
Imparcialidad y neutralidad político-electoral de quienes integran el Cuerpo Nacional de Delegados	25
Reflexión final.....	27
Referencias	29

PARA ENTENDER QUÉ ES EL CUERPO NACIONAL DE DELEGADOS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

*Arlette Bolaños Barquero**
*Sergio Donato Calderón***

PRESENTACIÓN

La serie Para Entender, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.

RELEVANCIA DEL TEMA

La Constitución Política y la legislación electoral otorgan a la ciudadanía costarricense la posibilidad de brindar un servicio voluntario, gratuito, honorífico e imparcial, destinado a contribuir con el desarrollo de procesos electivos y consultivos en condiciones de garantías y libertad irrestrictas. A quienes lo asumen se les denomina

* Costarricense, abogada y notaria pública. Licenciada en Derecho y magíster en Derecho Público por la Universidad de Costa Rica y egresada de su Programa de Doctorado en Derecho. Diplomas de especialización en Derechos Humanos y Derecho Constitucional por la Universidad de Jaén, España y la Universidad de Costa Rica. Desde el 2002, labora en el Tribunal Supremo de Elecciones, donde actualmente es jefa de la Oficina de Información de Jurisprudencia Electoral y Normativa del TSE, en el Instituto de Formación y Estudios en Democracia. Correo: abolanos@tse.go.cr

** Costarricense, abogado y notario público. Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad Escuela Libre de Derecho. Docente universitario. Vicerrector académico de la Universidad Escuela Libre de Derecho en funciones. Mediador y conciliador certificado (2002). Delegado jefe nacional del Cuerpo Nacional de Delegados del Tribunal Supremo de Elecciones desde 2011. Correo: sdonato@tse.go.cr

personas delegadas del Tribunal Supremo de Elecciones, conforman el Cuerpo Nacional de Delegados (CND) y actúan como intermediarias entre esta institución y los partidos políticos, algunas autoridades públicas y la población en todo el territorio nacional; además, para procurar el respeto al ordenamiento jurídico electoral, se encargan de la vigilancia y coordinación, dentro y fuera de las campañas políticas, de diversas actividades que realizan algunos agentes electorales.

El propósito de este cuaderno es brindar una breve contextualización acerca de la relevancia del CND por su origen, organización, características, atribuciones y deberes de quienes lo integran.

ORIGEN DEL CUERPO NACIONAL DE DELEGADOS

La historia política costarricense, a partir de 1821, ha estado marcada por una serie de acontecimientos que pueden estudiarse desde diversas perspectivas; una de ellas, la electoral, ligada a la escogencia periódica de las autoridades de Gobierno, ofrece una interesante oportunidad para analizar las causas y consecuencias de los acontecimientos asociados a esos procesos, como lo es el surgimiento del CND.

La década de 1940 es un punto de inflexión que culmina con la promulgación de la Constitución Política de 1949 y, con ella, una serie de innovaciones. Se destaca la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, como lo conocemos hoy, para desvincular al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo de todo lo que tenía que ver, por su orden, con la organización administrativa del proceso electoral y con el escrutinio, impugnaciones y declaración de resultados producto de los comicios.

Para 1946, la situación política del país era convulsa y presagiaba que la contienda electoral de 1948 iba a ser de confrontación. El presidente de entonces, Teodoro Picado, hizo importantes esfuerzos para dar las mayores garantías electorales posibles, entre las que destaca la integración

del Consejo Nacional Electoral y, con la promulgación del primer Código Electoral (Ley 500 de 1946), la del Tribunal Nacional Electoral.

No obstante, a mediados de 1947 la situación se volvió más difícil; la policía atacó a grupos ciudadanos en Cartago y al ejército en San José, lo cual provocó que el 21 de julio de 1947 iniciara la “Huelga de los Brazos Caídos” (Obregón, 2000, pp. 320-330 y Alonso, 2010, pp. 3-4). Este fue un movimiento social que consistió en un paro de actividades económicas con la participación de la banca privada, importantes empresas comerciales, mujeres y empleados estatales y que, sin ser revolucionario, tenía la consigna de que cesaría y todos retornarían a las actividades normales cuando se obtuvieran las garantías de libertad electoral por las que se luchaba. El movimiento finalizó el 3 de agosto de 1947 con la firma de un acuerdo por parte del Poder Ejecutivo, representantes de los partidos Republicano Nacional (en el poder) y Unión Nacional, participante en la huelga, mediado por los integrantes del recién creado Tribunal Nacional Electoral -Código Electoral de 1946, artículo 8- (Calderón, 2002, p. 10).

Precisamente, en el punto seis de este acuerdo, denominado “Pacto de Garantías”, se consignó lo siguiente:

6) Con el único objeto de que la contienda eleccionaria se desarrolle en un ambiente de libertad y garantías irrestrictas y de que por consiguiente, no se coarten en ninguna forma las manifestaciones y actividades políticas de los electores, se establece que el Tribunal Nacional Electoral ejercerá vigilancia y autoridad sobre los miembros de la Policía Nacional en cuanto a las actuaciones relacionadas con el proceso electoral y las ejercerá por medio de un cuerpo de delegados suyos de reconocida rectitud, sin que en caso alguno sea menester la intervención personal de los miembros de aquel Tribunal para dar cumplimiento a las disposiciones del mismo. Los delegados del Tribunal Nacional Electoral quedan revestidos de la autoridad necesaria para llevar

a cabo su cometido. (Tribunal Nacional Electoral, 1947, folio 78)

De esta forma nace la figura del Cuerpo de Delegados en el que participan ciudadanos *de reconocida rectitud* para reforzar algunas de las funciones legales atribuidas al Tribunal Nacional Electoral, velar por el cumplimiento de sus pronunciamientos; y con la autoridad suficiente para que la policía y el ejército, al mando del Poder Ejecutivo, no intervinieran coartando las libertades de quienes participaban en el proceso electoral.

Así, el Tribunal Nacional Electoral designó a los primeros delegados que le representarían de cara a las elecciones de 1948 de la siguiente manera:

Para San José, Alajuela, Cartago, Heredia, Puntarenas, Limón y Guanacaste, se nombraron los señores don Aquiles Bonilla Gutiérrez, don Francisco Ruiz Hernández, don Julio Molina Calvo, don Jorge Zamora Ulloa, don Belisario Ardón Moya, don Fulgencio Campos Segura y don Oscar Ruiz Centeno. - El delegado por San José, tendrá el recargo de Jefe del Cuerpo de Delegados. (Tribunal Nacional Electoral, 1947, folio 92)

1. Regulación inicial para el ejercicio del cargo de delegado

En la sesión ordinaria n.º 55 del Tribunal Nacional Electoral, del 10 de setiembre de 1947, se aprobaron las primeras Bases para el Ejercicio del Cargo de Delegado del Tribunal Nacional Electoral. Por el contenido de sus cláusulas, cabe afirmar que se trata de la primera reglamentación de las atribuciones de los delegados, fijadas por el entonces máximo órgano electoral. De seguido se transcribe la cláusula décima y final:

10- A fin de que la actuación de los Delegados pueda tener carácter permanente y de que su influencia se haga sentir en todo momento para conseguir

el ordenado desarrollo del proceso electoral, mediante el ejercicio prudente, oportuno e imparcial de sus facultades, hay que tener presente que las instrucciones que aquí se señalan en términos generales, no sólo son aplicables cuando se verifiquen reuniones o manifestaciones políticas, sino también cuando en cualquier otra oportunidad se provoquen o se produzcan choques o motines ocasionados por la lucha electoral.

El 9 de mayo de 1949, el Tribunal Supremo de Elecciones¹ acordó reformular dicha reglamentación denominándola Bases para el Ejercicio del Cargo de Delegado del Tribunal Supremo de Elecciones, cuyo artículo primero señalaba: "Tanto para realizar sus propias funciones como para coadyuvar en las del Registro Electoral, el Cuerpo de Delegados Provinciales y Cantonales del Tribunal Supremo de Elecciones, tendrá las siguientes atribuciones...". Junto a este planteamiento de funciones electorales propias, el tribunal definió una serie de atribuciones adicionales de apoyo al Registro Electoral de entonces (Tribunal Supremo de Elecciones, 1949, pp. 326-329), tales como:

- tratar de que los electores del vecindario en donde ellos actúen obtengan los datos necesarios para su correcta inscripción en el Registro Electoral, colaborar con la distribución de las cédulas e indagar los motivos por los que no votaron los inscritos en el padrón;
- investigar sobre el cumplimiento de obligaciones de los funcionarios registrales, los impedimentos de los candidatos y si conviene dividir un distrito administrativo en dos o más distritos electorales;
- ayudar con la instalación de las juntas provinciales, cantonales y receptoras de votos y comprobar

¹ Pasadas las elecciones de febrero de 1948, debido a la anulación de las elecciones por parte del Congreso y el conflicto bélico que supuso finalmente la instalación de la Junta Fundadora de la Segunda República, esta, mediante el Decreto-Ley 171 del 14 de setiembre de 1948, dispuso el cambio del nombre de Tribunal Nacional Electoral por Tribunal Supremo de Elecciones (Fonseca, 2007, p. 4).

- cuando estas reciban el material electoral, si se halla completo para, en caso contrario, gestionar a la mayor brevedad el complemento de la remesa;
- si un miembro de junta electoral fuere remiso a asistir a sesiones, su Presidente o quien lo sustituya, antes de pedir el apremio corporal, podrá ocurrir al delegado del Tribunal para que este exija del ausente el cumplimiento de sus deberes;
 - solucionar posibles conflictos por ausencia de miembros de las juntas receptoras, no apertura o interrupción de la votación, intervención de las autoridades o de los personeros de los partidos para afectar la libre voluntad popular; casos de embriaguez o portación de armas dentro del local en que se hallen instaladas;
 - colaborar estrechamente con las autoridades políticas y dirigentes de los partidos, para el resguardo del orden y el buen desarrollo de las actividades respectivas;
 - a solicitud del TSE, investigar las denuncias de los partidos políticos en cuanto a violaciones a la prohibición vigente para todos los empleados públicos de dedicarse a trabajos o discusiones que tengan carácter de propaganda política durante el horario de oficina, así como la prohibición para una serie de funcionarios públicos definidos en el Código Electoral²;
 - verificar que se cumpla, una vez concluida la jornada electoral, el procedimiento de entrega de la documentación electoral de las juntas receptoras a las juntas cantonales y acompañar a los miembros de estas en su traslado y entrega a las juntas provinciales, y luego los delegados provinciales debían acompañar a los integrantes de las juntas provinciales para hacer entrega de la documentación electoral al TSE.

² Se trata de la misma referencia contenida en el inciso 5 del artículo 102 de la Constitución Política y que corresponde al ilícito de beligerancia política que se regulaba en el artículo 135 del Código Electoral de 1946, y que se contempla actualmente en el numeral 146 del Código Electoral.

Igualmente, se dispuso que los delegados recibirían órdenes únicamente del TSE y del jefe de Delegados, a quien elevarían mensualmente un informe de sus actividades y la correspondencia que fuera necesaria en sus funciones. Asimismo, cuando el Registro Electoral requiriera algún servicio de los delegados, tendría que solicitarlo por medio del tribunal o del jefe de Delegados.

2. Primeros delegados: distribución territorial, temporalidad de sus funciones y perfil

Acerca de la distribución territorial, se estipuló lo siguiente: a) un jefe de Delegados para toda la república; b) siete delegados provinciales, uno en cada provincia y c) un número de delegados cantonales que fijará el tribunal conforme lo estime conveniente.

Igualmente, por primera vez se contempló el periodo en el cual ejercerían sus funciones: los delegados provinciales y los cantonales entrarían en funciones por lo menos tres meses antes de la fecha de las elecciones, y finalizarían, los provinciales quince días después de terminadas, y los cantonales tres días después. A conveniencia, tres días antes de las elecciones, el TSE podía nombrar un número adicional de delegados “con el fin de que vigilen y procuren el normal desarrollo de éstas” (Tribunal Supremo de Elecciones, 1949). Este carácter de temporalidad del cargo se contrasta con la condición de permanencia que, desde inicios del presente siglo, se adoptó para el CND y se mantiene hasta la fecha.

Sobre el perfil del delegado, el Cuerpo de Delegados pasó a llamarse Cuerpo Nacional de Delegados y se dispuso:

Los Delegados del Tribunal Supremo de Elecciones serán personas de reconocida probidad e idoneidad. No podrán ser empleados de ningún otro Poder del Estado, ni tener negocios con el Gobierno, ni ser ascendientes, descendientes, hermanos, tíos, sobrinos o consanguíneos de Candidatos a la Presidencia de la República, candidatos a Diputados

al Congreso Constitucional o a una Constituyente, o a Múncipes o Síndicos Municipales, si tales candidaturas recayeren en ciudadanos vecinos del circuito donde desempeñen sus cargos. Además no podrán tomar parte activa en la política y su nombramiento y remoción los hará directamente el Tribunal Supremo de Elecciones. (Tribunal Supremo de Elecciones, 1949)

Las atribuciones administrativas registrales que ejercían los delegados se fueron asumiendo por el personal regular que el Registro Civil³ reclutaba, acorde con la complejidad que estas suponían y con el aumento de la población. Las funciones de naturaleza electoral son las que se han mantenido desde entonces.

INTEGRACIÓN ACTUAL DEL CUERPO NACIONAL DE DELEGADOS

El Cuerpo Nacional de Delegados se ha consolidado como instancia de participación de la sociedad civil, constituido por ciudadanas y ciudadanos sin afinidad político-partidista, y que presta un servicio público dentro de los procesos electorales y es contribuyente en el cumplimiento de sus garantías y libertad irrestrictas dispuestas constitucionalmente⁴. Ante este doble papel del CND, el TSE ha dictado las regulaciones y directrices necesarias para apoyarlo y como respaldo a la ciudadanía y a los partidos políticos sobre los que repercute su actuación. El artículo primero del actual Reglamento del Cuerpo Nacional de Delegados, señala:

DE LA INTEGRACIÓN DEL CUERPO NACIONAL DE DELEGADOS. El Cuerpo Nacional de Delegados del

³ El Registro Civil, hasta agosto de 2009 –por la entrada en vigencia del Código Electoral– junto con la registración de hechos vitales y actos jurídicos de las personas, asumió las funciones electorales administrativas como el registro de partidos políticos y la inscripción de candidaturas.

⁴ Constitución Política, artículo 102, incisos 5 y 6; Código Electoral, artículos 45 a 47 y Ley General de la Administración Pública.

Tribunal Supremo de Elecciones -en adelante el TSE- se constituye como un grupo de ciudadanas y ciudadanos costarricenses que, de manera voluntaria, gratuita y honorífica, asumen el rol de funcionarios públicos de carácter permanente y que coadyuvan con el TSE en el ejercicio de sus funciones, en los términos del inciso 6) del artículo 102 de la Constitución Política, de los artículos 45, 46 y 47 del Código Electoral y de este reglamento. (Tribunal Supremo de Elecciones [TSE], 2012)

A pesar del carácter no remunerado que les caracteriza, las personas delegadas son servidoras públicas electorales, pues el CND es un órgano auxiliar que, por la complejidad en aumento de los procesos electorarios, se ha tornado permanente en el TSE. Por ello, el propio tribunal ha entendido que se encuentran sometidas al régimen jurídico previsto para el funcionariado y, en particular, a las prohibiciones político-electorales que rigen para todo el personal del TSE (TSE, 2005, resolución 1958-E-2005).

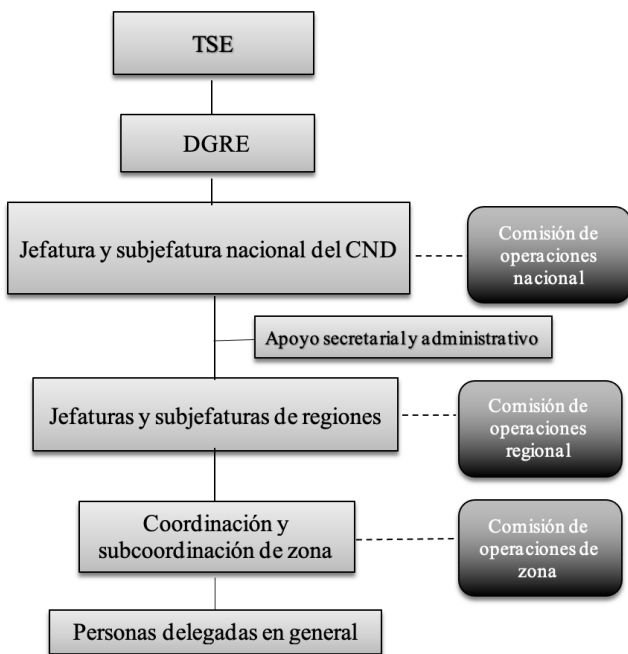
Por esa permanencia mediante la que se cumplen algunos de los cometidos institucionales, al CND, a través de la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE), se le ha autorizado una oficina en la sede central con el recurso humano y logístico básico para su funcionamiento, así como sellos, carnés, insignias, implementos distintivos propios y apoyo presupuestario.

De entre todas las personas delegadas, el TSE designará una jefatura y una subjefatura nacional, quienes de igual manera podrán ser removidas libremente; sus atribuciones se encuentran enlistadas, respectivamente, en los artículos 11 y 12 del Reglamento del Cuerpo Nacional de Delegados (RCND). Asimismo, nombrará una jefatura regional para cada una de las áreas territoriales del país que deban cubrirse, la cual estará directamente subordinada en lo operativo a la jefatura nacional; le acompañarán una subjefatura regional y quienes ejerzan coordinación y subcoordinación de zona (artículo 13 del RCND). Todas

estas personas delegadas, por nivel (nacional, regional y zona), podrán acompañarse de otras que les asesoren en lo legal, así como en aspectos de comunicación, y deberán rendir informes al TSE o a la DGRE sobre las labores, operaciones y coordinaciones que planifiquen y ejecuten. En la figura 1 se muestra el organigrama actual del CND.

Figura 1

Organigrama del Cuerpo Nacional de Delegados



1. Requisitos para pertenecer al Cuerpo Nacional de Delegados

Como requisitos de ingreso al CND, los artículos 46 del Código Electoral, y 3, 4 y 6 del RCND disponen:

- Ser costarricenses.
- Ser personas ciudadanas en ejercicio.
- Ser de conducta intachable.
- Poseer notoria imparcialidad política, acorde con su investidura por el servicio electoral.
- Presentar ante la jefatura nacional del CND y mediante el formulario que se suministra al efecto, una solicitud escrita en la que indicará sus calidades, profesión u oficio y declarará, bajo fe de juramento, que no está activo en ningún partido político.
- Llevar, después de su nombramiento por parte del TSE, la capacitación sobre sus funciones, deberes y responsabilidades.
- Juramentarse según lo previsto en el artículo 194 de la Constitución Política.

Solo cuando se compruebe el cumplimiento de la totalidad de los requisitos y preste juramento, se gestionará la expedición y oportuna entrega del carné que le acredita como persona delegada del TSE. Tales previsiones normativas se emitieron de cara a las funciones que deben cumplir, a sus deberes y responsabilidades, a que no se requiere de concurso alguno para su nombramiento y a que son libremente removibles de sus cargos.

2. Responsabilidades de las personas delegadas en ejercicio de la función electoral

El CND y sus integrantes, por su carácter auxiliar permanente del TSE, están obligados a cumplir las funciones constitucional, legal y reglamentariamente asignadas, dentro y fuera de las campañas políticas, entendidas estas como el período entre la convocatoria oficial a elecciones y la declaratoria de sus resultados.

En cuanto a su accionar, el propio CND puede implementar los mecanismos de evaluación que considere necesarios para medir la calidad del desempeño de sus integrantes a fin de determinar si procede o no la continuidad en el cargo (artículo 2 del RCND) y, por su carácter de servicio de confianza, el TSE ha dispuesto que no es requisito observar algún tipo de procedimiento para disponer eventuales destituciones; eso sí, siempre tendrán la obligación de rendir cuentas por sus actuaciones.

En efecto, a modo de ilustración, ante una denuncia, el TSE ordenó a la Inspección Electoral citar a la persona delegada que fue denunciada para que rindiera declaración sobre los comentarios político-partidistas que se le atribuían; si bien no se pudo comprobar que fueran ciertos, el tribunal consideró que la decisión de no referirse a los hechos, ya sea negándolos o refutándolos, puso en entredicho su disposición a rendir cuentas por sus actuaciones, lo cual es una responsabilidad inherente al ejercicio de tan importante función electoral, por lo que fue removida de su cargo (TSE, resoluciones 3794-E3-2008 y 5388-E7-2013). Otra razón para la revocatoria inmediata del nombramiento es la no capacitación o no juramentación, siempre y cuando no medie excusa (artículo 6 del RCND).

Ya sea en un supuesto como los anteriores, en que se le destituye, o si de la evaluación general de desempeño se determina la necesidad de revocar el nombramiento, la jefatura nacional del CND gestionará lo pertinente. Asimismo, la persona delegada puede renunciar a su cargo en cualquier momento, pero deberá comunicarlo por escrito a la Oficina Nacional del CND, con copia a la DGRE. Cualquiera que sea el motivo por el que finalice su cargo, deberá devolver de inmediato el carné y las demás insignias y distintivos que se le hubieren entregado para su desempeño.

ATRIBUCIONES DE LAS PERSONAS INTEGRANTES DEL CUERPO NACIONAL DE DELEGADOS

Las atribuciones de quienes integran este organismo están definidas expresamente en el ordenamiento jurídico electoral, en normas que, a su vez, delimitan su ejercicio. Más allá de esos límites, la conducta de ese funcionariado no sería legítima, según lo señala el principio de legalidad que rige el servicio público⁵.

En la Constitución Política y en el Reglamento del Cuerpo Nacional de Delegados (Código Electoral, art. 45, párrafo 2) se establecen las atribuciones para el correcto desempeño de la labor de apoyo que ejercen las personas delegadas, las cuales se detallan a continuación.

1. Atribuciones constitucionales

En el artículo 102 de la Constitución Política están contempladas las funciones que, en materia electoral, corresponden al TSE y, propiamente, en sus incisos 5 y 6 se estipula que para su cumplimiento podrá contar con la mediación del CND. De seguido se transcriben, en lo conducente, ambos numerales:

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

- 5) Investigar por sí o por medio de delegados, y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas.
- 6) Dictar, con respecto a la fuerza pública, las medidas pertinentes para que los procesos electorales se

⁵ El principio de legalidad es de rango constitucional, según se dispone en el artículo 11 de la Constitución Política y, a la vez, está contenido en el numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública y consiste en actuar conforme al ordenamiento jurídico y realizar solo aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que este autorice.

desarrollen en condiciones de garantías y libertad irrestrictas. En caso de que esté decretado el reclutamiento militar, podrá igualmente el Tribunal dictar las medidas adecuadas para que no se estorbe el proceso electoral, a fin de que todos los ciudadanos puedan emitir libremente su voto. Estas medidas las hará cumplir el tribunal por sí o por medio de los delegados que designe⁶.

Por imperativo de esta norma constitucional, los procesos electivos y consultivos, cuya organización, dirección y vigilancia corresponden exclusivamente al TSE, deben transcurrir en las más amplias condiciones de libertad, orden y seguridad para todas las personas participantes y bajo el principio de imparcialidad de las autoridades gubernativas (Constitución Política, artículo 95). Por tal motivo y apelando al origen histórico del CND, el TSE investiga y sanciona ante denuncias por beligerancia política prohibida⁷ y también dispone la manera en que las autoridades de policía del país (Fuerza Pública, tránsito y municipal), en el ejercicio de sus propias funciones, se deben conducir con ocasión de un proceso electoral.

Con base en lo anterior y como consecuencia de la convocatoria a elecciones, las personas servidoras del CND, en procura del cumplimiento efectivo de este mandato constitucional, realizan coordinaciones con dichas autoridades de policía, tales como el acompañamiento durante las actividades de los partidos políticos en sitios públicos y las jornadas de votación a nivel nacional y municipal, entre otras. Asimismo, el TSE puede encomendar al CND la tarea de investigar sobre la imparcialidad de personas funcionarias públicas que hayan sido denunciadas.

⁶ Para conocer la razón de esta norma constitucional, se remite a las actas 74 a 76 de la Asamblea Nacional Constituyente (Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, Tomo II, Imprenta Nacional, 1952).

⁷ Acerca de la beligerancia política, se recomienda consultar el cuaderno de la *Serie Para Entender* "La Beligerancia política en Costa Rica" (Cambronero y Picado, 2018).

2. Atribuciones reglamentarias

El Código Electoral no establece un listado de atribuciones al CND, sino que, en su artículo 45, deja a la normativa reglamentaria que emita el TSE la definición de sus competencias y facultades. En la actualidad, es en el Reglamento del Cuerpo Nacional de Delegados y sus reformas donde se desglosan, a saber:

a) Velar por el cabal, correcto y oportuno cumplimiento de las instrucciones, órdenes y demás medidas que el TSE establezca, imparta o llegare a girar, a los efectos de que los procesos electorales y consultivos en general se desarrollen y transcurran en condiciones de respeto, orden y libertad absolutas e irrestrictas. (TSE, 2012, art. 8)

Esta atribución implica asegurarse de manera plena que las disposiciones y mandatos dispuestos por el TSE sean cumplidos en el marco de todos los procesos electorales y consultivos con una finalidad concreta: que estos se desarrollen bajo los más altos valores y principios propios del régimen democrático (TSE, 2014, resolución 1902-E3-2014).

b) Actuar como representantes del TSE ante las alcaldías municipales, cuerpos de rescate y emergencias y autoridades de los distintos cuerpos policiales del país, sin perjuicio de que lo hagan, además, ante quienes actúan en los procesos electorales o consultivos en que participen como tales. (TSE, 2012, art. 8)

Debe entenderse que las personas integrantes del CND también representan a la institución ante una serie de autoridades públicas y ante los demás agentes electorales participantes en los procesos a cargo del TSE.

c) Tramitar y resolver las gestiones para la realización de todas las actividades a realizarse en sitios públicos promovidas por los partidos políticos;

así como supervisar y controlar las actividades que finalmente resulten aprobadas, aplicando respecto de ellas las medidas que resulten oportunas y convenientes para que se realicen en estricta concordancia con la autorización expedida por la autoridad competente y con respeto absoluto de la propiedad privada, la integridad y la seguridad de las personas y el orden público. (TSE, 2012, art. 8)

Las actividades proselitistas en áreas públicas se mantienen como una de las formas preferidas de los partidos políticos para dar a conocer sus propuestas ideológicas y de Gobierno. El CND siempre ha estado presente, *in situ*, durante dichas actividades, para garantizar que transcurran en el orden y la seguridad esperados. Como se señaló, desde la fecha de la convocatoria a elecciones las autoridades de policía pasan al mando del TSE, lo cual se materializa en las coordinaciones que con ellas el CND realiza de previo, para así contar con un respaldo oportuno en el supuesto de que alguna de estas actividades proselitistas sobrepase el marco jurídico.

En lo tocante a esta materia, desde 2013 el CND asumió la tramitación (recepción de las solicitudes, análisis, resolución y notificación) de las autorizaciones exigidas por la legislación electoral a los partidos políticos. Las resoluciones que dicta en ejercicio de esta función administrativa están sujetas al control jurisdiccional del TSE, a través del recurso de apelación electoral (Código Electoral, 2009, artículo 240 inciso c y TSE, 2013 y 2017, resoluciones 503-E3-2013, 6459-E3-2017).

d) Ejecutar con la mayor celeridad las órdenes e instrucciones que el TSE les imparta en forma directa, o a través de la Dirección General, y que correspondan a las competencias propias del Cuerpo Nacional de Delegados. (TSE, 2012, art. 8)

La conformación grupal del CND y su presencia en casi todo el país le aseguran al TSE una respuesta prácticamente inmediata en lo tocante a las acciones y resoluciones

que se toman durante el desarrollo de las campañas electorales. Esas órdenes e instrucciones pueden provenir directamente del Tribunal, como jerarca institucional, o ser gestionadas por medio de la DGRE, a la que pertenece el CND dentro del esquema organizativo interno del TSE.

- e) Cooperar en todas las etapas de los procesos electorales y consultivos en la ejecución de todas aquellas actividades delegadas por el propio TSE en otros sujetos de relevancia en el proceso. (TSE, 2012, art. 8)

Los procesos electorales, y especialmente el día de una elección, suponen una cantidad importante de procedimientos y actuaciones por parte de quienes se involucran en su realización. Si bien es cierto el CND tiene asignadas funciones específicas en todo este desarrollo, posee como mandato adicional colaborar para que otros agentes electorales cumplan también con aquello que les es propio.

- f) Realizar las inspecciones de los locales debidamente autorizados para uso de los partidos políticos, a efecto de verificar el cumplimiento íntegro de lo estipulado en la normativa correspondiente. (TSE, 2012, art. 8)

Esta atribución específica se genera a partir de la reglamentación especial que rige la actividad de apertura y funcionamiento de locales destinados a clubes políticos⁸. Se busca con esta función darle seguimiento administrativo a la autorización de apertura que otorga la Fuerza Pública a estos locales (artículo 141 del Código Electoral). El CND, luego de recibir la información enviada por estas autoridades, realiza visitas periódicas a los locales con el fin de verificar el adecuado funcionamiento apegado a la normativa electoral. Aparte de su finalidad legal, estos documentos también se trasladan al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos de la DGRE, como insumo para la revisión de las liquidaciones que las

⁸ Véase el *Reglamento sobre la Autorización y Funcionamiento de los Locales para Uso de los Partidos Políticos*, decreto del TSE n.º15-2012.

agrupaciones políticas presentan a fin de obtener aporte estatal para el reembolso de sus gastos de la campaña electoral.

g) Llevar una bitácora donde necesariamente deberán hacer constar todas las incidencias relevantes que se presenten en el desarrollo de sus funciones el día de una elección o consulta popular. (TSE, 2012, art. 8)

La bitácora es una especie de registro de las actuaciones más relevantes que la persona delegada lleva a cabo durante la jornada eleccionaria. Aquí se busca satisfacer tres finalidades básicas: que su relato preciso sirva como elemento de prueba y para dirimir un eventual conflicto que deba resolver el TSE; que el propio CND conozca y evalúe la calidad de las actuaciones de quienes le integran; y que sea de utilidad para las actividades de capacitación que se llevan a cabo regularmente dentro del CND.

h) Coordinar la ejecución del procedimiento de remoción de propaganda electoral colocada en sitios públicos o en el mobiliario urbano por contravenir lo dispuesto en el artículo 136 del Código Electoral, según las disposiciones que al efecto dicte el TSE. Esta coordinación podrá realizarse en cualquier momento, incluso en el periodo fuera de la campaña electoral, según sea necesario. (TSE, 2012, art. 8)

Para la elección de 2018, el TSE innovó en esta materia, disponiendo que la propaganda electoral que se coloque en áreas públicas o mobiliario urbano debe ser removida por la agrupación a la cual se refiere la propaganda colocada ilegalmente⁹; y así lo plasmó en los subsiguientes reglamentos especiales dictados para regular el ejercicio del sufragio de cada proceso electoral. Esto ha contribuido a promover una cultura de respeto a la normativa electoral y de goce del derecho constitucional a un ambiente sano y

⁹ Este tipo de propaganda electoral solamente puede colocarse en sitios privados y la norma de este inciso h establece también la novedad de que el procedimiento de remoción puede instarse aún fuera del periodo de campaña en caso de ser necesario.

ecológicamente equilibrado (artículo 50 de la Constitución Política).

i) Las demás atribuciones que por ley, reglamento o disposición del TSE se les asigne. (TSE, 2012, art. 8)

Ante una realidad político-electoral dinámica, es esperable que surjan exigencias de atención por traducir en procedimientos novedosos que demanden la participación de los distintos agentes electorales vinculados al TSE. Ejemplo de esto ocurrió en el 2011 con ocasión del primer plebiscito revocatorio de mandato del cargo de alcaldía en la historia del país. El TSE, al definir una serie de competencias en aplicación del Código Municipal y del Código Electoral, dispuso expresamente que el CND supervisaría el correcto desarrollo del proceso plebiscitario¹⁰. En posteriores consultas populares a nivel municipal, esta atribución de supervisión, que involucra a su vez a las autoridades de policía locales y a otros funcionarios electorales, se ha venido cumpliendo de manera efectiva.

IMPARCIALIDAD Y NEUTRALIDAD POLÍTICO-ELECTORAL DE QUIENES INTEGRAN EL CUERPO NACIONAL DE DELEGADOS

Especial mención requiere lo relativo al requisito de imparcialidad político-partidista que debe prevalecer en las personas delegadas del TSE. En efecto, por el carácter de servicio público electoral que brindan, la neutralidad e imparcialidad absoluta es obligatoria, no existen gradaciones, situaciones o momentos, aunque sean mínimos, en los que se podrá hacer manifestación u ostentación de afinidad hacia algún partido político o candidatura, lo contrario desnaturalizaría la razón de ser de un Tribunal Supremo de Elecciones que debe velar por la pureza del sufragio y de un Cuerpo Nacional de Delegados encargado de vigilar y hacer cumplir sus directrices y disposiciones referidas a la organización

¹⁰ Acuerdo del TSE adoptado en el artículo séptimo de la sesión ordinaria n.º 089-2011, celebrada el 29 de setiembre de 2011.

de los procesos electorales, tal y como quedó pactado en 1947 y como fue concebido en la Constitución Política de 1949 (TSE, 2011, resolución 8700-E6-2011).

El TSE, en su jurisprudencia y con base en la disposición constitucional de mantener neutralidad frente a las tendencias políticas, ha dejado claro lo anterior al interpretar la normativa y al conocer de denuncias de beligerancia política interpuestas contra integrantes del CND; a continuación, se transcriben dos de sus pronunciamientos:

A partir de la normativa jurídica que regula a los miembros del Cuerpo de Delegados y entendiendo que éstos se integran al régimen previsto para los funcionarios electorales, resulta incuestionable el ejercicio de la más amplia neutralidad política, habida cuenta que se trata de ciudadanos cuyo quehacer funcional por su propia naturaleza, queda segregado de toda pertenencia y participación relativa a los partidos políticos, en tanto se abocan a acatar las directrices giradas en forma exclusiva y prevalente por parte de este Tribunal, tendientes a la organización, vigilancia y dirección de las elecciones nacionales. (TSE, 2005, resolución 1958-E-2005)

En adición a lo expuesto, téngase presente que el cargo de Delegado del Tribunal y las funciones aparejadas, no constituyen en sí mismas, forma alguna de participación en “actividades político-electorales”. Al efecto, ha sido criterio reiterado de este Tribunal, que la **prohibición** concerniente a estas actividades atañe a toda forma de intervención en “la política” o en “el quehacer político”, entendida a partir de conductas de acción u omisión que denoten la clara intención de beneficiar determinada tendencia o partido político... (TSE, 2005, resolución 0472-E8-2008)

Específicamente, en el caso de los miembros del CND, en su calidad de agentes electorales ligados

a este Tribunal (según incisos 5) y 6) del artículo 102 de la Constitución Política), están afectos al más estricto nivel de prohibición de los contemplados en el referido numeral 146 del Código Electoral. (TSE, 2018, resolución 3707-E6-SE-2018)¹¹

REFLEXIÓN FINAL

El surgimiento y desarrollo del CND como brazo de un organismo electoral que goza de garantías, potestades, independencia y neutralidad en el ejercicio de sus funciones no puede desligarse de la evolución histórica que ha tenido el sufragio en nuestro país, y la necesaria vinculación entre el ejercicio de este derecho político fundamental y la constante aspiración del pueblo costarricense por dotarse de un sistema de gobierno democrático que propicie el desarrollo económico y social de sus habitantes y el respeto a las garantías y libertades, al orden público y al Estado de derecho en general.

Reforzar funciones legales atribuidas al TSE y velar por el cumplimiento de sus pronunciamientos; apoyar a los distintos actores de los procesos electorales y consultivos, siempre que con ello no se vea comprometido su deber de imparcialidad, tratando de no entorpecerles con un acoso indebido o un comportamiento autoritario;

¹¹ El actual Código Electoral (Ley 8765 de 2009), en su artículo 146 y el anterior (Ley 1536 de 1952, artículo 88) establecen que las personas funcionarias con prohibición absoluta –como quienes laboran para el TSE– no pueden participar en actividades político-electorales durante el ejercicio del cargo o cuando esté prohibido hacerlo, asistir a clubes ni reuniones de carácter político, utilizar la autoridad o influencia de sus cargos en beneficio de los partidos políticos, colocar divisas en sus viviendas o vehículos, ni hacer ostentación partidista de cualquier otro género. Agregan ambas normas que este funcionariado únicamente podrá ejercer el derecho a emitir su voto el día de las elecciones en la forma y las condiciones establecidas en la ley. Además, se dispone que las sanciones por violar la prohibición son la destitución inmediata del puesto y la inhabilitación de dos a cuatro años para ejercer cargos públicos; y, si utilizó algún bien público, hasta se podría incurrir en el delito de peculado (arts. 102.5 Constitución Política, 146 Código Electoral y 361 Código Penal).

mantener sus opiniones para sí y respetar las creencias de cualquier persona o grupo en el ámbito de la contienda electoral o consulta popular; procurar mantenerse en conocimiento de toda la normativa que involucra el desempeño de sus actividades, haciendo consciencia, con ello, de la importancia que tiene el actuar apegado al ordenamiento jurídico son cualidades y condiciones de muchas personas ciudadanas que, decididamente, se han ido sumando al Cuerpo Nacional de Delegados y han ido conformando un grupo que se caracteriza por el compromiso y la mística para servir a la nación y al sistema democrático institucional, convencido de la necesidad de su preservación y constante mejoramiento. Las anteriores son razones por las que siempre hay espacio para que cada vez sean más las personas costarricenses que adopten esta forma de participación en democracia.

REFERENCIAS

- Alonso Quesada, E. (Primer semestre, 2010). Semblanza Cuerpo Nacional de Delegados. *Revista de Derecho Electoral*, (9).
- Asamblea Nacional Constituyente (1952). Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949 (t. II). Imprenta Nacional.
- Calderón Hernández, M. (2002). La huelga de los brazos caídos y la Guerra Civil de 1948. *Revista de Historia: Diálogos*, (3).
- Cambronero, Torres, A. y Picado, León, H. (2017). La beligerancia política. *Serie Para Entender* (cuaderno 1). Editorial IFED-TSE.
- Código Electoral [CE]. Ley 500 de 1946. 18 de enero de 1946.
- Código Electoral [CE]. Ley 8765 de 2009 y sus reformas. 2 de setiembre de 2009.
- Constitución Política de Costa Rica [Const] y sus reformas. Arts. 11, 95, 102 y 194. 7 de noviembre de 1949.
- Fonseca Montoya, O. (Primer semestre, 2007). José Figueres Ferrer y su aporte al Sistema Electoral Costarricense. *Revista de Derecho Electoral*, (3).
- Obregón Quesada, C. (2000). *El proceso electoral y el poder ejecutivo en Costa Rica*. Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Real Academia Española (2014). Diccionario de la lengua española (23.^a edición). <https://dle.rae.es>
- Tribunal Nacional Electoral. (1947). Libro de Actas. Archivo del Tribunal Supremo de Elecciones.

- Tribunal Supremo de Elecciones. (1949). *Bases para el ejercicio del cargo de Delegado del Tribunal Supremo de Elecciones*. Colección de Leyes y Decretos. Imprenta Nacional.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (1998). Manual para la realización de consultas populares a escala cantonal y distrital y sus reformas. Decreto 3-1998. La Gaceta 204 de 21 de octubre de 1998.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2009). Reglamento para la observación de procesos electivos y consultivos y sus reformas. Decreto 20-2009. La Gaceta 220 de 12 de noviembre de 2009.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2012). Reglamento sobre la Autorización y Funcionamiento de los Locales para Uso de los Partidos Políticos y sus reformas. Decreto 15-2012. La Gaceta 219 de 13 de noviembre de 2012.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2012). Reglamento del Cuerpo de Delegados y sus reformas. Decreto 21-2012. Alcance 13 a La Gaceta 14 de 21 de enero de 2013.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2013). Reglamento para Autorizar Actividades de los Partidos Políticos en Sitios Públicos y sus reformas. Decreto 7-2013. La Gaceta 136 de 16 de julio de 2013.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2017). Reglamento para la Fiscalización de los Procesos Electivos y Consultivos y sus reformas. Decreto 9-2017. Alcance 180 a La Gaceta 140 de 24 de julio de 2017.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2023). Reglamento para el ejercicio del sufragio en las elecciones municipales del 4 de febrero de 2024. Decreto 9-2023. La Gaceta 151 de 21 de agosto de 2023.

La serie ***Para Entender***, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.



San José, Costa Rica. Costado oeste del Parque Nacional, Calle 15, Avenidas 1 y 3.
Apartado 2163-1000 • Tel. (506) 2287-5436 / 5437 • Fax. (506) 2287-5612

Correo: ifed@tse.go.cr

www.tse.go.cr

ISBN: 978-9930-521-81-6



9 789930 521816

Impresión: Imprenta Nacional