

De 1813 a 2016: 202 años de elecciones municipales

...el domingo 6 de diciembre de 1813, con ocasión de una elección municipal, *se da la primera participación ciudadana general en la historia de Costa Rica...*¹.

Eugenia María Zamora Chavarría*

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 30 de noviembre de 2015.

Revisión, corrección y aprobación: 18 de diciembre de 2015.

Resumen: A partir de la transcripción de un artículo del historiador costarricense Luis Fernando Sibaja Chacón, con ocasión del bicentenario de las elecciones municipales costarricenses, referido a las primeras elecciones populares llevadas a cabo en Costa Rica, en diciembre de 1813, por así ordenarlo la Constitución de Cádiz; este documento describe los cambios legislativos introducidos en el sistema electoral municipal desde 1998 hasta 2009, tanto en el Código Municipal como en el Código Electoral de 2009. De igual manera, resume las características de la elección municipal que se realizarán en febrero de 2016; particularmente las referidas a la participación ciudadana, al número y nivel territorial de los partidos participantes y, a sus actuales desafíos para integrar los gobiernos locales, dada la importancia del gobierno local como espacio democrático.

Palabras clave: Elecciones municipales / Constitución de Cádiz / Reformas electorales / Reforma municipal / Participación ciudadana / Sistema de partidos políticos / Partidos políticos provinciales / Partidos políticos cantonales / División territorial municipal / Políticos / Gobierno local / Municipalidad / Historia electoral / Desarrollo de la democracia.

Abstract: Based on the transcription of an article by the Costa Rican historian, Luis Fernando Sibaja Chacón, on the bicentennial of the Costa Rican municipal elections, referenced by the first popular elections that were carried out in Costa Rica on December 1813 by mandate of the Cadiz Courts, this document describes the legislative changes introduced by the municipal electoral system from 1998 to 2009, both in the Municipal Code as well as in the Electoral Code of 2009. Likewise, it summarizes the characteristics of the municipal elections that will be carried out in February, 2016, particularly the ones related to citizen participation, the number and territorial level of participating parties and the current challenges to integrate the local governments provided the importance of the local government as democratic space.

Key Words: Municipal elections/ Constitution of Cadiz / Electoral Reforms / Municipal reform / Citizen participation / Political party system / Provincial political parties/ County political parties / Municipal territory division / politicians / Local government / Electoral history / Development of democracy.

¹ Sibaja Chacón, L.F. (19 de mayo, 2013). A los 200 años de un hito en nuestra democracia. *La Nación*, Suplemento ANCORA, p. 6.

* Costarricense, abogada, correo ezamora @tse.go.cr. Magistrada vicepresidenta del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Licenciada en Derecho, Área de Derecho Público (1982) y notaria pública (1985): Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica. Magistri in Legibus (L.M.): Harvard Law School (1983). Co-redactora de los proyectos de Ley de la Defensoría de los Habitantes (1985), Ley de Igualdad Real de la Mujer (1988) y Ley de la Jurisdicción Constitucional (1988). Encargada Asociada de Protección de Acnur-México (1983-84), viceministra de Justicia y Gracia (1986-87) y directora general del Instituto Interamericano del Niño (Uruguay) -OEA (1988-1996).

I. INTRODUCCIÓN

El domingo 7 de febrero de 2016 los costarricenses acudiremos a las urnas para elegir, una vez más, los gobiernos municipales de nuestro país. Serán los primeros comicios, desde 1998, en que se escogerán, juntos, los seis cargos municipales de elección popular, pues, aunque las elecciones nacionales y municipales se separan en la reforma al Código Municipal de 1998 (Ley 7794, 1998), hasta el año 2010 la elección de regidores tuvo lugar junto con las elecciones nacionales.

Iremos a la elección con un padrón electoral de tres millones ciento setenta y ocho mil trescientos sesenta y cuatro electores (3 178 364), excluidos veintiún mil cuatrocientos treinta y un electores (21 431) registrados en el exterior que, en esta ocasión, no ejercen su derecho al sufragio, por tratarse de una elección municipal (artículos 187 y 188 del Código Electoral) (TSE, 2015).

Tabla 1

Distribución de electores inscritos en el padrón nacional

Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres
18-19	124 704	64 693	63 011
20-24	386 686	197 572	189 111
25-29	395 998	201 922	194 076
30-34	366 135	185 336	1800 670
35-39	315 135	158 655	156 480
40-44	270 391	135 470	134 921
45-49	272 013	135 779	136 234
50-54	266 350	132 348	134 002
55-59	227 654	112 139	115 515
60-64	177 101	86 259	90 842
65-69	127 834	61 677	66 157
70-74	91 768	44 198	48 570
75-79	66 419	31 071	35 348
80-84	44 310	19 661	24 649
85 y más	41 1998	17 398	24 600
Total	3 178 364	1 584 178	1 594 186

Nota: Sección de Padrón Electoral, padrón nacional definitivo elecciones municipales 2016. La persona con mayor edad empadronada cuenta con 115 años.

En lo que respecta a los partidos políticos, actualmente el Registro Electoral reporta la inscripción de 86: 17 a escala nacional, 12 a escala provincial y 57 a escala cantonal; así como 4 coaliciones también a escala cantonal (TSE, 2015, pp. 12-14). Sin embargo, a la fecha, participarán en esta elección 62 partidos políticos, de los cuales 12 son nacionales; 4, provinciales y 42, cantonales; así como las 4 coaliciones cantonales. Esta es la cifra de participación político-partidaria más alta en la historia electoral costarricense.

Ante la solicitud de inscripción de aproximadamente 35 mil nominaciones realizadas por los partidos políticos, el Registro Electoral, a la fecha, ha aprobado la inscripción de 34 477 candidaturas. El número de candidaturas señalado ha demandado la confección de casi 10 millones de papeletas de diverso cuño, según el cargo de elección popular de que se trate, de acuerdo con la tabla 2.

Tabla 2

Cantidad estimada de papeletas, según puesto, elecciones febrero 2016

Tipo de papeletas	Originales	Muestras	Adicionales
Alcaldes	3 158 679	205 000	61 000
Regidores	3 158 679	205 000	61 000
Síndicos y	3 158 679	190 000	350 000
Intendentes	36 000	1 800	6 000
TOTAL	9 981 000	601 800	478 000

Nota: Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. Elecciones Municipales 2016: Cifras Relevantes. Datos al 14 de diciembre de 2015, p. 16.

También, por vez primera, elegiremos regidoras bajo el principio de paridad y el mecanismo de alternancia; con ello se completa el ciclo de la primera puesta en marcha de ese nuevo régimen, en los cuatro ítems dispuestos por el Código Electoral de 2009: uso de la contribución estatal para el rubro de capacitación, que empezó a regir a partir de las liquidaciones partidarias posteriores a la elección nacional de 2010; elección de delegaciones y, de órganos internos de los partidos políticos, también a partir del año 2010; y nóminas de elección popular. Este último ítem se aplicó a partir de diciembre de 2010, con la excepción apuntada de las regidoras².

Las anteriores cifras dan cuenta de la complejidad logística de la organización, dirección y vigilancia de este proceso. Sin embargo, más allá de los números, la verdadera importancia de los comicios municipales radica en que en ellos elegiremos 6 069 cargos -frente a los 60 cargos de la elección nacional- a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Por su intermedio se instalarán los gobiernos municipales, que son los más cercanos a nuestra actividad cotidiana e inciden, directamente, en nuestra calidad de vida y porque, como veremos, nuestros regímenes municipal y electoral están estrechamente ligados al nacimiento y consolidación de nuestra democracia.

El artículo repasa, en consecuencia, los hechos alrededor de los cuales tuvieron lugar, en 1813, en nuestro país, las primeras elecciones municipales; los cambios legislativos que ha sufrido el sistema electoral municipal de 1998 a 2009, las características de las elecciones

² Las actuales regidoras fueron elegidas, en las elecciones nacionales de febrero de 2010, bajo el régimen de cuota del 40%.

municipales del 7 de febrero de 2016 y finaliza con algunas reflexiones. Su intención es, además de informativa, provocar más estudios y análisis sobre las diversas características de los comicios municipales y su incidencia en la vida democrática de nuestro país.

II. DOMINGO 6 DE DICIEMBRE DE 1813

En el año 2013, con ocasión de la celebración del bicentenario de los ayuntamientos en Costa Rica, el historiador Luis Fernando Sibaja Chacón nos relata cómo se crearon y eligieron las primeras autoridades municipales en nuestro país. De su artículo podemos extraer, también, parte de los orígenes del sistema electoral costarricense ya que, el domingo 6 de diciembre de 1813, con ocasión de una elección municipal, **se da la primera participación ciudadana general en la historia de Costa Rica**, hecho histórico que el autor considera trascendental. Su valor histórico y su relación con los venideros comicios municipales amerita la casi totalidad de la transcripción del documento.

Narra el autor que:

“...el 1.º de enero de 1813, iniciaron su labor ...varios nuevos ayuntamientos, y los ya existentes se vieron fortalecidos y democratizados. De acuerdo con una lista elaborada por el gobernador Juan de Dios Ayala ...el 28 de abril de 1813, en Costa Rica existían quince ayuntamientos ...Los...de San José y Alajuela iniciaron ...actividades el citado 1.º de enero. Los de Heredia, Escazú y Bagaces ...también se hicieron presentes por primera vez...en esa fecha. No hemos podido localizar –o no se conservan– ...las actas de ese día de Heredia, Escazú y Bagaces, pero la probabilidad de que hayan comenzado el 1.º de enero surge de la disposición constitucional que ordenaba a los miembros de los ayuntamientos electos en diciembre del año anterior tomar posesión de sus cargos el primer día de enero.

El cabildo de Cartago era el único de carácter no indígena que se conservaba de la época colonial. Sin embargo, para esta vetusta institución se inició también, el 1.º de enero de 1813, un nuevo período ... Igualmente, para los alicaídos cabildos de los pueblos de indios de Tres Ríos, Curridabat, Aserri, Pacaca, Barva, Térraba, Boruca, Orosi y Atirro ... sus actas ...no se conservan, tal vez por las precarias condiciones en las que se desenvolvían los marginados pueblos de indios (Sibaja, 2013, p. 6).

Sibaja califica el proceso que se inicia el 1.º de enero de 1813 como una *revolución de los gobiernos locales* y, a la vez, señala que esta surge a partir del 19 de marzo de 1812, con la promulgación de la Constitución de Cádiz, que puso fin a la monarquía absoluta española para dar lugar a otra monarquía constitucional, “en la que la soberanía reside en la nación, existe la división de poderes, los vasallos se convierten en ciudadanos, y se dan garantías individuales y sociales” (2013, p. 6).

Al analizar la nueva constitución que exigía la instalación de gobiernos locales tanto en España como en sus dominios, pues disponía la obligación de crear **ayuntamientos** en los pueblos de un mínimo de mil almas y, eventualmente, en las poblaciones más pequeñas; Sibaja (2013, p. 6) expone: “La elección de los miembros del ayuntamiento prevista en la Constitución de Cádiz representó un hito en la evolución democrática pues se iniciaba con la reunión de todos los vecinos en el ejercicio de los derechos ciudadanos, con el propósito de nombrar electores”.

El autor señala también que, posteriormente, con la Ley Fundamental del año 1825³, los ayuntamientos pasaron a denominarse **municipalidades**, razón por la cual también los comicios municipales de

³ El autor se refiere a la Constitución Política de 1825.

febrero de 2016 tendrán lugar durante el 191 aniversario de la creación formal, a partir del período de independencia, de las municipalidades en nuestro país. Sin demérito de su importancia, agrega Sibaja que ese ejercicio de derechos ciudadanos excluía; sin embargo, a los africanos y sus descendientes y a las mujeres. Ya durante el período de independencia, las Constituciones de 1848 y de 1917 -de las catorce que ha tenido el país (Gutiérrez, 1975, pp. ix-xxx)- expresamente excluían también a las mujeres, según lo documenta también la historiadora Clotilde Obregón Quesada (2000).

Sibaja Chacón (2013, p. 6) explica que,

... el 24 de mayo de 1812, las Cortes aprobaron un reglamento para establecer el nombramiento, la forma de la elección y el número de los individuos de los ayuntamientos. Se definieron... varias categorías según el número de habitantes de los pueblos. ...en los ...de mil a menos de cuatro mil almas se nombraban dos alcaldes, ocho regidores y dos procuradores síndicos; en los pueblos con más habitantes aumentaba el número de regidores a doce.

De igual manera explica que, en Costa Rica, “el proceso electoral de los ayuntamientos se inició hacia el 12 de octubre de 1812, cuando el gobernador Juan de Dios Ayala dio instrucciones a las autoridades de los pueblos para que, de inmediato, levantaran los padrones respectivos” (Sibaja, 2013, p.6). Dado que el **número de electores** dependía del tamaño de las poblaciones, que era de

... nueve electores para poblaciones de menos de mil habitantes; 17 electores para pueblos de mil a menos de 5.000 habitantes y 25 electores para poblados de 5.000 ó más habitantes, el autor destaca que La labor de **empadronamiento** era importante para definir la composición del ayuntamiento de cada pueblo, y para

determinar la población total de la provincia pues, de acuerdo con la Constitución..., se nombraba un diputado a las Cortes por cada 70.000 habitantes. Cabía también la posibilidad de unir electoralmente a dos jurisdicciones, como ocurrió con ...Costa Rica y el partido de Nicoya (Sibaja, 2013, p.6) (El resaltado no es del original).

El empadronamiento era indispensable, nos dice el historiador, pues existían profundas divergencias entre los datos de población del censo borbónico de 1777-1778, que sumaba 20 478 habitantes; los reportados por Domingo Juarros en 1809 -que indicaban la existencia de unas 30 000 personas- y los cálculos del gobernador Ayala que eran de 70 000 personas, este último de fecha 5 de octubre de 1812 (Sibaja, 2013). En adición señala que "Aunque se conocen varias referencias del proceso..., los únicos padrones que parecen conservarse son el de Ujarrás del 17 de noviembre y el de Boruca del 9 de diciembre" (Sibaja, 2013, p.6).

1. LA PRIMERA VOTACIÓN

Al describir cómo se llevó a cabo la primera votación para la conformación de los ayuntamientos, indica Sibaja "... el 2 de enero de 1813, se expresó en el ayuntamiento de Cartago que la población de Costa Rica, con el agregado de Nicoya, era de 41 000 almas. ...Los ciudadanos de cada pueblo debían reunirse en un día feriado del mes de diciembre para nombrar a los electores encargados de elegir los oficios del ayuntamiento" (2013, p.6). Apunta que los electores, así como los miembros del ayuntamiento, fueron escogidos después del domingo 6 de diciembre de 1812, ya que "el 1.^{er} domingo de diciembre estaba reservado para que los ciudadanos de los pueblos nombraran a los compromisarios que a su vez elegirían a los electores de parroquia. Ese era el primer paso en el ...nombramiento de... diputados de las Cortes y de

la Diputación Provincial” (2013, p.6).

Finalmente, el Dr. Sibaja, acerca de la **integración de los ayuntamientos**, nos dice que “la información más completa que se conserva corresponde a Alajuela. El 16 de noviembre, el gobernador giró instrucciones para que se nombrasen 25 electores, quienes a su vez elegirían dos alcaldes ordinarios, ocho regidores y dos procuradores síndicos pues la población era de 4 000 a 5 000 almas. ...Ayala parece haber adoptado la cifra de 5 000 habitantes para definir el número de 25 electores, y la de 4 000 para ...(los) miembros del ayuntamiento” (2013, p.6).

Sobre el **número de elegidos**, indica que “seguramente con el mismo criterio del gobernador Ayala”, utilizado también “...en Cartago, San José y Heredia, se nombraron ocho regidores”, y que “...en las dos primeras poblaciones participaron también 25 electores, siendo que el proceso culminó el 1.º de enero de 1813 con la juramentación y la toma de posesión de los funcionarios recién electos” (Sibaja, 2013, p. 6).

En conclusión, como decíamos al inicio, el surgimiento de los cabildos está estrechamente ligado al nacimiento del sistema electoral costarricense ya que, aun cuando su origen no fue democrático, como indica Obregón Quesada, “Costa Rica empezó su experiencia electoral desde finales de su época colonial, desde el año de 1808 cuando se ordenó elegir a los miembros de los Ayuntamientos y luego al representante ante la Junta Central y a Cortes. Las votaciones se intensificaron con la puesta en vigencia de la Constitución de Cádiz en 1812” (2000, p. 17).

III. LAS REFORMAS LEGISLATIVAS MUNICIPALES DE 1998 A 2009

A partir de nuestra vida independiente, el régimen municipal ha cambiado mucho, tanto en cuanto a su forma de elección como en cuanto a sus funciones, y así lo evidencia el análisis de las 14 Constituciones Políticas que ha tenido nuestro país, como el de las diversas leyes que lo han regulado (Gutiérrez, 1975). Merecen destacarse, a título de ejemplo, algunos de esos cambios, como lo acontecido durante el gobierno de Braulio Carrillo quien, con el Decreto de Bases y Garantías, emitido el 8 de marzo de 1841, apuesta por consolidar el Estado nacional, al precio de eliminar las municipalidades. Al respecto, documentos del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) así lo resumen al indicar:

El espíritu localista y la necesidad de forjar el Estado Nacional, llevaron a don Braulio Carrillo a eliminar a las municipalidades (mediante Ley de Bases y Garantías). Fueron restablecidos posteriormente a su caída. La Constitución de 1847 establece municipalidades solo en las cabeceras de Departamento. Las ordenanzas municipales, promulgadas en 1867, con reformas y adiciones posteriores, establecieron la organización básica de las municipalidades, cuya vigencia se extenderá en el siglo XX hasta la promulgación del primer Código Municipal en 1970 (Alvarado y Pérez, 2004, p. 4).

De igual manera, la reforma electoral que tuvo lugar durante la segunda presidencia de don Ricardo Jiménez Oreamuno, en agosto de 1913, cuando se pasa del sistema de elección de segundo grado al sistema de voto directo. En este sentido el historiador Iván Molina nos indica: "Hace cien años, en agosto de 1913, el Congreso de Costa Rica aprobó una nueva ley de elecciones que estableció el voto directo. Con esta reforma desapareció el sistema electoral de dos vueltas, vigente desde 1847, que establecía que, en la primera ronda, los ciudadanos

escogían “electores”, y, en la segunda, estos últimos elegían al presidente de la República, a los diputados y a los regidores municipales” (2013, p. 7).

También se destaca que, en nuestro país, como lo apuntaba recientemente Iván Molina, la reforma del Código Municipal de 1998 para separar las elecciones nacionales y las municipales ya se había ensayado. Sobre esa experiencia, nos relata el autor:

A finales de la década de 1920, los políticos costarricenses consideraron conveniente independizar las elecciones municipales de los comicios presidenciales y para diputados, y acordaron que, a partir de 1928, se efectuarían no en febrero, junto con las otras votaciones, sino en el mes de diciembre siguiente.

Tal experiencia, cuyo propósito principal era abrir espacios para el desarrollo de la política local y para que los ciudadanos, en los distintos cantones, tuvieran una participación más activa en los asuntos que directamente les concernían, tuvo un resultado completamente inesperado.

En las elecciones de diciembre de 1928, de 1930 y de 1932 el abstencionismo fue superior al 60%. De hecho, poco antes de los comicios de 1928, el *Diario de Costa Rica* indicaba que “no hay interés en el asunto municipal. Se calcula que la votación no llegará en todo el país a diez mil votantes” (2013, p.7).

La escasa asistencia a las urnas facilitó que partidos pequeños, pero bien organizados, alcanzaran los cocientes necesarios para ganar puestos en las municipalidades.

(...) Al comprobar el fallido resultado de este experimento de ingeniería política, las dirigencias de los partidos principales echaron marcha atrás y, después de 1932, las elecciones municipales se volvieron a realizar junto con las presidenciales y legislativas.

Fracaso. Aunque no existe un estudio que analice en detalle por qué fracasó ese cambio institucional, información preliminar sugiere que el electorado de entonces estaba poco interesado en las elecciones municipales por tres motivos básicos.

Primero, en esa época, no había elección de alcaldes, sino que quienes cumplían esta función, los jefes políticos, eran nombrados por el Poder Ejecutivo.

Segundo, para resolver algunos de los problemas que más les interesaban (educación, salud y obras públicas), las comunidades recurrían al Gobierno Central, no a sus propias municipalidades.

Y tercero, era en las elecciones presidenciales cuando había más recursos disponibles (puestos públicos y otros) para recompensar a quienes participaban activamente en la campaña electoral.

Ciertamente la elección popular de alcaldes, introducida en 1998, fue una modificación institucional fundamental, pero, en lo esencial, la situación no ha cambiado mucho en comparación con la del período 1928-1932 (Molina, 2015, p. 35A) (El resaltado no es del original).

IV. REFORMA CONSTITUCIONAL

En el año 2001 tuvo lugar la reforma al artículo constitucional 170 que dispuso que el Poder Ejecutivo, en un lapso determinado y, por ley, procedería a trasladar a los gobiernos municipales, entre otros, recursos a razón de un 1,5% por año hasta completar el 10% de los ingresos ordinarios del presupuesto nacional (Ley 8106, 2001). En concordancia, se aprobó, en el año 2010, la Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades (Ley n.º 8801, 2010).

1. REFORMAS AL CÓDIGO MUNICIPAL: AÑO 1998

En el plano electoral, en el año 1998 -por Ley n.º 7794- se reforma el primer Código Municipal que había sido emitido en el año 1970. En ella se

dispuso, *inter alia*, la separación de las elecciones municipales de las elecciones generales (artículo 14) y estableció, como nueva fecha de elección, que esta se lleve a cabo diez meses después de la elección nacional (ibid artículo 14), es decir, en diciembre del año de la elección nacional.

También, la reforma varía el ejecutivo municipal para que, por una parte, este pase a ser un funcionario de elección popular, ya que, anteriormente, era un nombramiento potestativo del Concejo Municipal y, a su vez, crea las figuras de alcalde suplente primero y de alcalde suplente segundo, ambos con la única función de sustituir al alcalde titular, en caso de ausencia (ibid. artículo 14).

La elección de regidores se mantuvo junto con la elección nacional

2. Año 2007

Casi 10 años después, en el año 2007 nuevamente se reforma el Código Municipal, por ley n.º 8611 (artículos 14, 19 y 20) esta vez para que la elección municipal tenga lugar dos años después de la elección nacional (artículo 14) (Ley 8611, 2007).

A pesar de la advertencia que hiciera el TSE al momento de la consulta legislativa del proyecto en cuestión (TSE Sesión 151, 2006), la reforma produjo un vacío legislativo en cuanto a la fecha de elección de los regidores y, frente a esta situación, el Tribunal, en la resolución n.º 405-E8-2008, determinó que la elección de regidores, a partir de entonces, tendría lugar junto con todos los cargos municipales, es decir, a partir de la elección municipal del 7 de febrero de 2016.

Debido a que este cambio legislativo alteraba el ciclo electoral costarricense, que es de cuatro años, la indicada resolución, reiterando la consulta legislativa antes citada, también dimensionó su aplicación en el tiempo, en el sentido de que los cargos municipales que se elegirían en diciembre de 2010, tendrían –por excepción- y con el fin de compatibilizar ese ciclo, un mandato de casi seis años, a concluir en abril del año 2016.

La reforma de comentario varió, nuevamente, el ejecutivo municipal, esta vez para cambiar el nombre y las funciones de los alcaldes suplentes. En efecto, estos pasaron a llamarse vicealcalde primero y vicealcalde segundo; el vicealcalde primero pasó a ser un funcionario permanente, con remuneración y con la función de sustituir al alcalde durante sus ausencias y el vicealcalde segundo permaneció siempre como un cargo de suplencia.

3. CÓDIGO ELECTORAL DE 2009

Con la entrada en vigencia del nuevo Código (Ley 8765, 2009) se introducen el principio de paridad y el mecanismo de alternancia, por razón de género, en todos los cargos de elección popular del país, con lo cual las nóminas de elección popular a cargos municipales deben, a partir de entonces, integrarse paritariamente, en cumplimiento del nuevo régimen. Valga señalar que en la elección municipal de diciembre de 2010 debutaron la paridad y la alternancia⁴ salvo, como ya se dijo, para

⁴ Un análisis sobre los resultados de esta elección, respecto del género, puede localizarse en Zamora Chavarría, Eugenia María: "El mecanismo de alternancia en el nuevo Código Electoral y su aplicación". En: Revista de Derecho Electoral, n. ° 17, primer semestre 2014.

el caso de la elección de regidoras, que recién se aplicará en febrero de 2016, por lo antes expuesto.

V. CONTRIBUCIÓN ESTATAL A LOS PROCESOS MUNICIPALES

Puesto que la contribución estatal a los partidos políticos se asigna a partir de la declaratoria de elección de diputados (artículo 96 constitucional), la separación de las elecciones municipales de las nacionales, en 1998, tuvo como consecuencia que los partidos políticos participantes en los comicios municipales quedaran, de hecho, desprovistos de financiamiento estatal.

Este problema fue abordado en el nuevo Código Electoral, en los artículos 99 a 102. Precisamente, cuando estos fueron consultados al TSE por la Comisión Legislativa que conocía del proyecto, el Tribunal, sobre la importancia del financiamiento estatal a las elecciones municipales, expresó:

(...) se entiende que las normas legales que instituyan un régimen de financiamiento complementario para las elecciones municipales, aunque no incluido expresamente en la norma constitucional, no contradicen principios, normas ni valores constitucionales. Por el contrario, ese ejercicio legal reforzaría los derechos fundamentales de carácter político dado que facilitaría la participación ciudadana en la política, al garantizar a los partidos políticos recursos que les permitan participar en la justa electoral en un marco de equidad, a la vez que facilita el pluralismo político e incentiva la formación y capacitación ciudadana desde las

bases de la organización política nacional (TSE Resolución 2287-E8-2008)⁵.

El nuevo régimen solo otorga, a los partidos políticos que participan en los procesos municipales, financiamiento para el rubro de campaña; no así para los gastos correspondientes a los rubros de organización y de capacitación. Tampoco permite otorgar contribución estatal adelantada⁶ ni contempla el financiamiento partidario a partir de la emisión de certificados de cesión (denominados bonos en el Código Electoral derogado), como sí en la elección nacional.

En abril del año 2013 el TSE presentó, ante la Asamblea Legislativa, una propuesta de reforma al Código Electoral en vigencia, en la que plantea que se extienda también a los comicios municipales el adelanto de la contribución estatal. La reforma introduce, a su vez, las llamadas franjas electorales que, en resumen, como lo indica su exposición de motivos, procura entre otros, que:

... las agrupaciones políticas accedan oportunamente a los recursos necesarios para enfrentar la campaña electoral, así como disminuir los costos asociados a ella, al robustecer el sistema de financiamiento anticipado de las elecciones nacionales y municipales, permitiendo a los partidos utilizar, antes de las votaciones, hasta un cincuenta por ciento (50%) del monto que se determine como contribución

⁵ Para una mayor comprensión de la reforma véase también: Robles Leal, A. (enero-junio, 2012). Financiamiento estatal para los procesos electorales municipales. *Revista Digital de Derecho Electoral* (13). Recuperado de: <http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>

⁶ El sistema de financiamiento electoral costarricense está definido en la Constitución Política (artículo 96) y consiste en uno mixto; es decir, los partidos políticos cuentan con recursos del Estado y también de origen privado. En cuanto a los recursos públicos, estos son de reembolso, sea que los partidos deben cubrir sus gastos, pero pueden solicitar su reembolso al Estado que, pasada la elección nacional y, una vez comprobados, procede a reintegrarlos. Excepción de este régimen lo es el monto estatal por concepto de adelanto de gastos de campaña, regulado en el artículo 96, inciso 3) de la Constitución Política y en el 96 del Código Electoral. Este se otorga, previa rendición de garantías líquidas, y por un monto igual a todos los partidos políticos (actualmente lo es de un 15%), antes de la elección. De allí que se conozca popularmente con el nombre de deuda política.

estatal y establecer franjas electorales para profundizar el debate democrático entre las diferentes opciones políticas (Asamblea Legislativa, expediente 18.739).

Dado que la propuesta, en general, tiene como objetivo introducir mayores condiciones de equidad en la contienda electoral, ella no solo beneficiaría a los partidos políticos que se presenten a las elecciones nacionales, sino también, a las municipales (Asamblea Legislativa, expediente 18.739).

Si bien esa iniciativa aún no ha sido discutida por la Asamblea Legislativa, durante el año 2014, a propuesta de varios diputados y diputadas, se han presentado varias reformas al Código Electoral referidas al tema del financiamiento partidario. Importa destacar la propuesta denominada "Reforma y adición de varios artículos del Código Electoral, Ley n.º 8765, del 19 de agosto de 2009, para el financiamiento estatal de los partidos políticos (Asamblea Legislativa, expediente 19.507) que, si bien no recoge, de la misma manera que la del TSE, el tema del financiamiento público electoral ni la materia de las franjas electorales, sí plantea, en cuanto a las elecciones municipales, que se otorgue a los partidos políticos adelanto de la contribución estatal y, a su vez, crea otro tipo de sistema de franjas. El Tribunal, por las razones apuntadas y, en los términos del artículo 97 constitucional, otorgó su aval al entender que, en todo caso, representa una mejora del actual diseño y, en ese tanto, un avance en cuanto a introducir elementos de equidad en la contienda.

También debemos señalar que, actualmente, se ha presentado otra serie de reformas de corte municipal en la corriente legislativa. Sin embargo, la mayoría se refiere a los institutos del cabildo, plebiscito y

plebiscito revocatorio de mandato y, en esta ocasión, no serán abordadas.

VI. EL 7 DE FEBRERO DE 2016

Sin perjuicio de la infinidad de cambios por los que ha atravesado nuestro régimen municipal y, concretamente, su régimen electoral, la característica esencial del gobierno municipal costarricense se mantiene desde la elección de diciembre de 1813: se integra a partir de la unidad territorial local; sus funcionarios son electos popularmente por los vecinos de la circunscripción local (con las variaciones electorales observadas) y se trata del gobierno que se encarga de la administración de los intereses locales.

A lo anterior debemos agregar la garantía de que gozan y que consiste en ser órganos con autonomía constitucional.

En efecto, el artículo 168 de nuestra Constitución Política dispone que, para efectos de la administración pública, el territorio costarricense se divide en provincias, estas en cantones y los cantones en distritos, y que la administración de los intereses y servicios locales, en cada cantón, se encuentra a cargo del gobierno municipal, formado por un cuerpo deliberante integrado por regidores municipales y por un funcionario ejecutivo, todos de elección popular (Constitución Política, artículo 169).

A los anteriores cargos debemos agregar la figura de los concejales municipales y la de los síndicos así como la de los intendentes y viceintendentes, junto con la de los concejales municipales de distrito.

Es el cantón, como decíamos, la circunscripción territorial que elige las alcaldías y las vicealcaldías primera y segunda, al igual que a los

regidores municipales, tanto propietarios como suplentes. El TSE, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales (Constitución Política, artículos 9, 99 y 102) y legales (Código Municipal, artículo 21), seis meses antes de la respectiva convocatoria a elecciones, debe fijar el número de esos regidores propietarios y suplentes, con base en la información que le suministre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)⁷.

Actualmente el número de **regidores propietarios y suplentes** de cada cantón, para la futura elección, ha sido dispuesto por el TSE, en el Decreto n.º 7-2015⁸, de acuerdo con las siguientes reglas:

- ✓ Cantones con menos del uno por ciento (1%) de la población total del país elegirán cinco regidores;
- ✓ Cantones con un uno por ciento (1%), pero menos del dos por ciento (2%) de la población total del país elegirán siete regidores;
- ✓ Cantones con un dos por ciento (2%), pero menos del cuatro por ciento (4%) de la población total del país tendrán nueve regidores;
- ✓ Cantones con un cuatro por ciento (4%), pero menos de un ocho por ciento (8%) de la población total del país elegirán once regidores y
- ✓ Cantones con un ocho por ciento (8%) o más de la población total del país obtendrán trece regidores.

⁷ Véase el oficio INEC n.º ASIDE-581-2014 del 30 de setiembre de 2014: Proyección de población al año 2015, de cada uno de los cantones del país.

⁸ Publicado en La Gaceta n.º 44 del 4 de marzo de 2015: fijación del número de regidurías propietarias y suplentes para las elecciones del 7 de febrero de 2016.

Los regidores integran el **Concejo Municipal**, de acuerdo con los artículos 12 y 13 del Código Municipal.

Los comicios municipales también elegirán, como decíamos, a los **síndicos municipales** propietarios y suplentes. La circunscripción electoral que elige a los síndicos es el distrito. Así lo establece el artículo 172 de la Constitución Política que señala que “Cada distrito estará representado ante la municipalidad por un síndico propietario y un suplente con voz pero sin voto”. Nótese que ya la Ley n.º 131 del 9 de noviembre de 1909, denominada Ley sobre Organización Municipal, mencionaba a los síndicos.

En nuestro país, actualmente contamos con 481 distritos (TSE, 2016), aunque se efectuarán las elecciones municipales solamente en 480, debido a que no se tomará en cuenta la Isla del Coco, al carecer esta de población permanente⁹. Así, estaremos eligiendo 1888 concejales propietarios y 1888 concejales suplentes. Cada distrito debe tener un concejo y, de acuerdo con el artículo 55 del Código Municipal (Ley n.º 7794 del 30 de abril de 1998), “Los **Concejos de Distrito** estarán integrados por cinco miembros propietarios; uno de ellos será el síndico propietario referido en el artículo 172 de la Constitución Política y cinco suplentes de los cuales uno será el síndico suplente establecido en el referido artículo constitucional”. Sus funciones están reguladas en el artículo 57 del Código Municipal.

En cuanto a los **intendentes**, estos fueron creados en la Ley General de Concejos Municipales de Distrito, cuyo artículo 7 señala: “El órgano

⁹ Véase, en este sentido, TSE: resolución 2571-E8-2008.

ejecutivo de los concejos municipales de distrito será la Intendencia, cuyo titular también será elegido popularmente, en la misma fecha, por igual período bajo las mismas condiciones y con iguales deberes y atribuciones que el alcalde municipal; será sustituido en las ausencias por quien designe el concejo municipal de distrito. El intendente devengará un salario cuyo monto no podrá ser superior al contemplado para los alcaldes en el Código Municipal”.

A su vez, los **viceintendentes** nacen con la reforma al artículo 14 del Código Municipal (art. 1.º Ley n.º 8611 de 12 de noviembre de 2007, La Gaceta n.º 225 del 22 de noviembre de 2007) que señala: “ (...) existirá un(a) viceintendente distrital, quien realizará las funciones administrativas y operativas que le asigne el o la intendente titular; también sustituirá, de pleno derecho, al intendente distrital en sus ausencias temporales y definitivas, con las mismas responsabilidades y competencias de este durante el plazo de la sustitución”.

Así, el Colegio Electoral Costarricense -como decíamos- estará eligiendo un total de 6 069 cargos municipales, de acuerdo con el detalle que presenta la tabla 3.

Tabla 3

Cargos a elegir elecciones municipales febrero 2016

Cargos a elegir: **6069**

CARGO		CARGO	
Alcaldía	81	4 Miembros propietarios Concejo Distrito	1888
Vicealcaldía primera	81	4 Miembros suplentes Concejo Distrito	1888
Vicealcaldía segunda	81	4 Miembros propietarios Concejo Munic. Dto.	32
Regidurías	505	4 Miembros suplentes Concejo Munic. Dto.	32
Regidurías suplentes	505	Intendencia	8
1 Sindicatura propietaria/dto administrativo	480	Viceintendencia	8
1 Sindicatura suplentes / dto administrativo	480		

Nota: Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. Elecciones Municipales 2016: Cifras Relevantes. Datos al 14 de diciembre de 2015, p. 9.

1. ALGUNAS REFLEXIONES

Hemos observado, a lo largo de los últimos 16 años, una serie de **cambios legislativos** y, si bien estos apuntan a un objetivo político de gran envergadura, cual es la profundización del sistema democrático, en este caso por la vía del fortalecimiento del gobierno municipal, en todos sus aspectos, debemos reconocer que aún nos encontramos, como país, lejos de esa meta.

En primer lugar, la citada reforma constitucional y legal que dispone, entre otras, **transferencias presupuestarias** al gobierno municipal, no termina de posicionarse en la realidad social, política y presupuestaria nacional y, aunque esto no es propiamente electoral, sí incide en la mejora o no de la calidad y cantidad del accionar de los gobiernos

municipales y esto, a su vez, en la motivación o desmotivación de los electores a participar en la elección municipal.

En materia electoral, como vimos, se trata de la elección de muchos cargos, en total 6069 y, si bien las alcaldías, las regidurías y las sindicaturas son de larga data en la historia constitucional costarricense, a estas debemos sumar los “nuevos” cargos de concejales de distrito y concejales municipales de distrito, así como los intendentes y viceintendentes, creados todos por leyes de las últimas tres décadas.

De nuevo, la creación de estos cargos -todos de elección popular- apunta a ampliar la base democrática de la representación ciudadana, en este caso, local. Sin embargo, tantos cambios han generado también, en nuestra opinión, una gran confusión en el electorado que, muchas veces, no solamente desconoce las funciones de los gobiernos municipales, sino que otras, la oferta electoral de tantos partidos políticos y candidatos, como en el caso de los venideros comicios.

Decíamos que, con la separación de ambas elecciones: nacionales y municipales, primero que las municipalidades tienen lugar 10 meses después de la elección nacional (diciembre de 2002, diciembre de 2006 y diciembre de 2010), y luego, 2 años después de esa elección (febrero de 2016); el país “descubrió” que las elecciones municipales de 2002 y de 2006 carecieron de **financiamiento estatal**, pues la contribución del Estado a los partidos políticos partía, hasta el nuevo Código Electoral, únicamente de las elecciones de presidente y diputados. Esto hizo que el nuevo Código Electoral creara financiamiento para la elección municipal, que así lo obtuvo a partir de diciembre de 2010, aunque con los límites ya anotados: se financian solo gastos de campaña, no así gastos de

capacitación y organización; no hay deuda política, sea financiamiento estatal adelantado, ni emisión, por parte de los partidos políticos, de certificados de cesión (bonos partidarios).

El citado proyecto de reforma, presentado por el TSE a la Asamblea Legislativa en abril de 2013, al actual Código Electoral, precisamente pretende continuar en esta línea de fortalecimiento de la elección municipal, ya que permitiría que los partidos políticos obtengan financiamiento estatal adelantado para la elección municipal, así como un mejor acceso a los medios de comunicación, por intermedio de franjas electorales, con lo cual se pueda ir a una contienda más equitativa entre todos los partidos, los grandes y los pequeños; los nacionales y los locales.

2. LAS MUJERES EN LOS COMICIOS MUNICIPALES

En cuanto al tema de los derechos políticos de las mujeres en Costa Rica, tanto bajo el sistema de cuota en puesto elegible como posteriormente bajo el sistema de paridad y alternancia, es en los comicios municipales en donde mejor se han desempeñado ambos regímenes; en concreto en los cargos electos por el sistema representativo: regidores y concejales. No podemos afirmar lo mismo de los cargos elegidos por el sistema mayoritario, en donde la brecha entre hombres y mujeres permanece, según los resultados de alcaldías vicealcaldías, sindicaturas, intendencias y viceintendencias que se observan en la tabla 4.

Tabla 4

*Participación política de las mujeres en los comicios municipales*Resultados electorales por género:
tipo de candidatura y cargo

	1998	%	2002	%	2006	%	2010	%
Regidora Propietaria	193	33,8%	232	46,3%	205	40,8%	191	38,6%
Síndica Propietaria*	138	31,1%	132	29,1%	132	28,1%	128	27,2%
Alcaldesa*			7	8,06%	9	11,1%	10	12,3%
Vicealcal. Primera*							71	87,7%
Vicealc. Segunda*							14	7,3%
Concejala Distrito Propietaria			839	47,8%	861	46,7%	894	48,2%
Concejala Municipal Distrito Propietaria			13	40,6%	13	40,6%	14	43,8%
Intendenta*			2	25%	2	25%	2	25%

* Cargos electos bajo el sistema mayoritario

Nota: Elaboración propia a partir de datos provistos por la Unidad de Estadística de la Dirección Ejecutiva del Tribunal Supremo de Elecciones.

3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Otro tema de importancia medular es el grado de **participación ciudadana** en las elecciones municipales, a partir de las elecciones de 2002. Así, a pesar de que se observa un importante aumento en el número de partidos políticos en general y cantonales en particular, lo cual parece indicar que los ciudadanos le dan una mayor importancia a la elección municipal, es lo cierto que su participación, a la hora de concurrir a las urnas, no se refleja de igual manera, aun y cuando los resultados electorales, si bien de manera muy lenta, van aumentando desde entonces.

Así, mientras en la última elección general, que tuvo lugar en febrero de 1998, participó el 70% del padrón electoral; en la elección nacional de febrero de 2002 lo hizo el 68,84%. En cambio, en la municipal de diciembre del mismo año, la primera municipal separada de la nacional, la cifra casi se invierte pues participó el 22,8%. En la elección municipal de diciembre de 2006 participó el 23,8% del padrón electoral; y en diciembre de 2010, lo hizo el 27,9% como lo podemos observar en las tablas 5 y 6.

Tabla 5

Porcentaje de abstencionismo: Elecciones presidenciales 1998-2014

DATOS E INDICADORES	AÑO ELECTORAL				
	1998	2002	2006	2010	2014
ELECTORADO	2 045 980	2 279 851	2 550 613	2 822 491	3 078 321
VOTOS	1 431 913	1 569 418	1 662 857	1 950 847	2 099 219
VOTOS VÁLIDOS	1 388 698	1 529 845	1 623 992	1 911 333	2 055 472
VOTOS NULOS	36 318	32 332	30 422	32 555	38 021
VOTOS BLANCOS	6 897	7 241	8 443	6 959	5 726
ABSTENCIONISMO					
ABSOLUTO	614 067	710 433	887 756	871 644	979 102
RELATIVO	30,0	31,2	34,8	30,9	31,8

Nota: Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. Elecciones Municipales 2016: Cifras Relevantes. Datos al 14 de diciembre de 2015, p. 9.

Tabla 6

Porcentaje de abstencionismo: Elecciones municipales 2002-2010

INDICADORES	AÑO ELECTORAL		
	2002	2006	2010
ELECTORADO	2 331 459	2 603 770	2 865 509
VOTOS RECIBIDOS	531 659	620 614	799 171
VOTOS VÁLIDOS	513 691	605 195	782 354
VOTOS NULOS	12 940	11 064	13 281
VOTOS BLANCOS	-----	-----	-----
ABSTENCIONISMO			
ABSOLUTO	1 799 800	1 983 156	2 066 338
RELATIVO	77,2	76,2	72,1

Nota: Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. Elecciones Municipales 2016: Cifras Relevantes. Datos al 14 de diciembre de 2015, p. 9.

4. VOTANTE INFORMADO

Hemos expresado que el fortalecimiento de los gobiernos locales también pasa porque su elección sea cada vez más importante y cuente con una mayor participación ciudadana: de electores y de elegidos, tanto cuantitativa como cualitativamente. Una parte de la dificultad para promover una mayor asistencia a las urnas se da por desconocimiento del ciudadano de las ofertas partidarias para integrar el gobierno municipal.

Por la razón anterior directamente el TSE, desde el año 2002 y, a partir del año 2010 por intermedio de su Instituto de Formación y Estudios

en Democracia (IFED), viene desplegando un esfuerzo sostenido, entre otros, a través de la difusión de las llamadas fichas técnicas, para que todas las personas conozcan a sus candidatos y candidatas y puedan asistir a las urnas a partir de un voto informado; pues estas se integran tanto con datos sobre el índice de desarrollo de los cantones (Fichero cantonal), como con datos sobre esas candidaturas y propuestas de gobierno.

5. PARTIDOS POLÍTICOS PARTICIPANTES EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES

Durante el período de análisis, en 1998 participó un total de 31 partidos políticos: 14 nacionales, 9 provinciales y 8 cantonales. Recordemos que, para ese año, se realizaron elecciones generales; es decir, se escogían juntos todos los cargos de elección popular, tanto municipales como provinciales y nacionales. En el año 2002, que fue la primera elección municipal separada de la nacional, participó un total de 34 partidos políticos: 10 nacionales, 4 provinciales y 19 cantonales. Para el año 2006 se contó con un total de 45 partidos políticos participantes: 13 nacionales, 7 provinciales y 25 cantonales y, en el año 2010, participó un total de 47 partidos: 9 nacionales, 5 provinciales y 26 cantonales.

Para los comicios de febrero de 2016, como ya dijimos, participarán 62 agrupaciones políticas: 12 de nivel nacional, 4 de nivel provincial y 42 de nivel cantonal, así como 4 coaliciones, también de nivel cantonal.

Estas cifras, representadas en la tabla 7, permiten *-a priori-* extraer algunas conclusiones obvias. De 1998 a 2016, el número total de partidos políticos participantes en las elecciones municipales ha crecido prácticamente en un 50% pues ha pasado de 13 a 64. En cuanto a los partidos nacionales, el mismo período presenta ligeras oscilaciones, pero

su cifra se mantiene estable, aunque con una ligera disminución: de 14 en 1998 a 12 en las elecciones municipales a celebrarse en febrero de 2016.

Los partidos provinciales sufren una importante disminución, pues de 9 en 1998 pasan a 4 en 2002, cifra que se reitera para 2016.

Finalmente, es en los partidos políticos cantonales donde se observa un crecimiento exponencial pues pasan de 19 en el año 2002 a 62 en el año 2016; sea que aumentaron en un 321,05%, a lo que debemos agregar las 4 coaliciones cantonales señaladas.

Tabla 7

Partidos políticos participantes Elecciones Municipales (1998 a 2016)

Año	TOTAL	NACIONAL	PROVINCIAL	CANTONAL
1998	31	14	9	8
2002	34	10	4	19
2006	45	13	7	25
2010	47	9	5	26
2016	62	12	4	42*

Nota: Elaboración propia sobre la base de información provista por TSE: Dirección General del Registro Electoral, diciembre de 2015.

(*) En adición, 4 coaliciones partidarias.

Escapa al alcance de este artículo un estudio de los datos aportados. Sin embargo, algunos análisis sobre la materia, por ejemplo el

recién publicado por Brenes (2015), dan cuenta de la cantidad de estudios que se pueden realizar. En efecto, el citado autor desglosa las candidaturas inscritas, a partir de la participación territorial de los partidos, en el que señala que los de nivel nacional concentran un 89% de las candidaturas; mientras que los de nivel cantonal, un 8% y los de nivel provincial, un 3%.

Estos datos, continúa el autor, permiten observar que dos agrupaciones nacionales inscribieron el 36,7% de las candidaturas; con la adición de un tercer partido nacional, el porcentaje sube al 52,5% y si se suman 5 partidos de ese nivel, de las 12 agrupaciones nacionales estos concentran el 75% de las candidaturas inscritas (Brenes, 2015).

Esta información deviene fundamental, particularmente si queremos investigar, por ejemplo, las condiciones políticas en que se lleva a cabo la gestión del gobierno municipal y, por ende, su posibilidad de buen hacer.

Sobre esta materia, ya en una investigación del Estado de la Nación, sobre los resultados del *XVII Informe*, analizando las elecciones municipales de diciembre de 2010, se indicaba que, de acuerdo al resultado electoral,

... la característica dominante de los gobiernos locales -fruto de las elecciones de regidores en febrero del 2010 y de los resultados de las elecciones de alcaldes y concejos de distrito de diciembre del 2010- es la fragmentación en la composición de los gobiernos locales, que se expresa en una inmensa cantidad de concejos municipales integrados por regidores (...) de 4 partidos políticos, de escala nacional y, en menor número, de regidores de otros partidos cantonales (Blanco, 2011, p. 5).

Sigue apuntando el Informe, sobre el tema:

De tal forma, más que hablar de gobiernos de mayoría, tenemos que señalar que los resultados electorales apuntan a la creciente fragmentación que se expresa en las urnas electorales y que designa nuevos tipos de comportamiento electoral en las electoras y electores costarricenses -cuya disposición de quebrar votos en el nivel ejecutivo y legislativo se expresa también en el nivel municipal- y que han hecho la transformación significativa del tránsito del sistema de partidos de un formato bipartidista a un formato de multipartidismo con características singulares por cantón. El único gobierno de mayoría en los concejos municipales lo tiene (...) un partido cantonal que cuenta con 4 regidores de 7 y cuyo alcalde es de este partido mayoritario. En la inmensa mayoría de casos, los resultados muestran gobiernos fragmentados donde (...) un partido a escala nacional "cuenta con mayorías relativas y en otros gobiernos locales, se dan casos de partidos políticos que cuentan con representantes en igual número y que le dan a los partidos que cuentan con un representante, un poder especial al obligar a contar con sus votos para alcanzar la mayoría necesaria para viabilizar acuerdos (Blanco, 2011, p. 11).

Así, a pesar del aumento en el número de partidos políticos, particularmente los de nivel cantonal, lo cual parece indicar una mayor participación ciudadana, los datos analizados por Brenes (2015) reportan una concentración del número de candidaturas en los partidos nacionales, cuyo número es mucho menor al de los cantonales.

Sin embargo, Blanco (2011), al señalar que, al lado del aumento de partidos, también se observó un aumento de gobiernos municipales sin mayorías partidarias en sus Concejos Municipales o Alcaldías; ello muestra no solo lo que ese estudio denominó "elecciones en transición" -al realizarse por primera vez elecciones en las que los nombramientos de los

cargos municipales se dieron por separado (regidores en la elección presidencial y el resto de autoridades municipales en la elección municipal)-, sino lo que también denominó:

... nuevos comportamientos políticos en los estilos de gestión de acuerdos políticos que, aunado a los nuevos mecanismos del sistema electoral en lo que a financiamiento a partidos cantonales se refiere, y al aspecto crucial de la separación de las elecciones municipales del (sic) la vorágine de las lógicas de las elecciones nacionales, redundará en configuraciones políticas novedosas en los cantones costarricenses y facilitará la visibilización del valor de los gobiernos locales como espacio privilegiado para la activación política de las ciudadanías costarricenses (Blanco, 2011, p. 13).

En suma, como lo indica posteriormente el XX Informe del Estado de La Nación en cuanto a las “consecuencias sobre el sistema de partidos políticos” al analizar las elecciones legislativas de 2014, a nivel de las estructuras municipales también puede concluirse que se afianza un sistema multipartidista, sin mayorías definidas de ningún partido político, con una mayor fragmentación política en cuanto a que el partido político que gana la alcaldía no tiene, necesariamente, un correlato de fuerza mayoritario en las curules municipales, produciéndose un escenario de gobiernos municipales divididos con sendos problemas en la adopción de acuerdos y la implementación de políticas esenciales. Ello producto de la inserción de nuevas fuerzas políticas en la competencia electoral (mayor pluralidad política) aunado a la volatilidad o el desplazamiento del voto entre agrupaciones políticas, lo que incide en el índice de nacionalización partidaria que, precisamente, mide “el grado en que los partidos reciben niveles similares de apoyo electoral en las diferentes regiones del país. (Alfaro y Gómez, 2015, p. 21).

Cada una de las elecciones municipales realizadas a partir de las de febrero de 2002 ha sido bajo un régimen de permanentes cambios legislativos, tanto del municipal como del electoral. Ya que en esta elección municipal de febrero de 2016, por primera vez -desde 1998- se elegirán juntos todos los cargos municipales, incluyéndose en especial los de los regidores, estimamos que se requerirán al menos esta elección y las de 2020 y 2024 para poder evaluar, de manera científica, el comportamiento ciudadano en los comicios municipales. Esto, claro está, suponiendo que, en el ínterin, no se introduzcan nuevas reformas en ambos regímenes.

En todo caso, repasando los orígenes del gobierno municipal y la primera elección municipal de nuestro país, así como la estrecha relación entre nuestro sistema electoral y nuestro sistema municipal, ligada a los albores de nuestra nación, queda claro que esos cambios legislativos apuntan al fortalecimiento de este espacio de trascendental cercanía entre los ciudadanos y sus representantes municipales.

A nivel local, por ejemplo, los munícipes pueden enterarse del acontecer político y administrativo de sus gobiernos municipales y constatar lo que se discute en el seno de los concejos municipales a través de varios mecanismos de participación democrática que les permiten, sin duda, compartir inquietudes o tener parte en las decisiones de esas autoridades cantonales de forma activa, consciente y democrática (artículo 5 del Código Municipal), sea por intermedio de las consultas populares como los cabildos, plebiscitos o refrendos, o a través de la asistencia a las sesiones municipales que son públicas (artículo 41 *ibídem*). Sin duda, de forma natural y por mandato legislativo, esa importante interrelación entre las autoridades municipales y la población

cantonal concreta el principio democrático que permea toda la estructura política y administrativa del Estado.

Literatura consultada

Alfaro Redondo, R. y Gómez Campos, S. (2015). Análisis electoral y de partidos políticos en Costa Rica, informe final. San José, C.R.: Programa Estado de la Nación.

Alvarado Salas, R. y Pérez Peláez, M. (2004). El gobierno local en Costa Rica: organización política y funciones, en IFAM. San José, C.R.: Instituto de Fomento Municipal. Dirección de Gestión Municipal. Sección de Investigación y Desarrollo.

Blanco, R. (2011). Análisis de las elecciones municipales 2010: resultados, tendencias y desafíos, informe final. San José, C.R.: Programa Estado de la Nación.

Brenes Villalobos, L.D. (12 diciembre, 2015). Variopinto electoral. *La Nación*, página 26A, Sección Foro.

Costa Rica. Asamblea Legislativa de Costa Rica. Proyecto de ley n.º 18.739. Reforma, adición y derogatoria de varios artículos del Código Electoral Ley n.º 8765 de 19 de agosto de 2009, relativos al financiamiento de los partidos políticos. Recuperado de: http://www.asamblea.go.cr/Diputadas_Diputados/dip_claudio_monge/proyectos/Proponente%20de%20Proyectos%20de%20Ley/Proyecto-18739.pdf

Costa Rica. Asamblea Legislativa de Costa Rica. Proyecto de ley n.º 19.507. Reforma, adición y derogatoria de varios artículos del Código Electoral Ley n.º 8765 de 19 de agosto de 2009, para el fortalecimiento del financiamiento estatal de los partidos políticos. Recuperado de: <http://www.aselex.cr/boletines/19507-TB.pdf>

Costa Rica (Código, 1998). Código Municipal. Ley n.º 7794 de 27 de abril de 1998. Publicada en La Gaceta n.º 94 de 18 de mayo de 1998.

Costa Rica (Código, 2009). Código Electoral. Ley n.º 8765 de 11 de agosto de 2009. Publicado en el Alcance n.º 37 a La Gaceta n.º 171 de 2 de setiembre de 2009.

- Costa Rica (Ley, 1909). Ley sobre Organización Municipal. Ley n.º 131 del 9 de setiembre de 1909. Publicada en la Colección de Leyes y Decretos, Segundo semestre, tomo 2.
- Costa Rica (Ley, 2007). Ley n.º 8611 de 12 de noviembre de 2007. Modificación de los artículos 14, 19 y 20 del Código Municipal. Publicada en La Gaceta n.º 225 de 22 de noviembre de 2007.
- Costa Rica (Ley, 2001). Ley n.º 8106 de 12 de noviembre de 2007. Reforma del artículo 170 de la Constitución Política. Publicada en La Gaceta n.º 225 de 22 de noviembre de 2007.
- Costa Rica (Ley, 2010). Ley General de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades. Ley n.º 8801 de 28 de abril de 2010. Publicada en el Alcance n.º 7 a La Gaceta n.º 85 de 4 de mayo de 2010.
- Costa Rica (Ley, 2001). Ley General de Concejos Municipales de Distrito. Ley n.º 8173 del 7 de diciembre de 2001. Publicada en La Gaceta n.º 7 del 10 de enero de 2002.
- Costa Rica. Instituto Nacional de Estadísticas (2014). Oficio INEC n.º ASIDE-581-2014-30 de setiembre del 2014: proyección de población al año 2015, de cada uno de los cantones del país. *Comunicación escrita*.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones (2015). Decreto n.º 20-2015. Fijación del número de regidurías propietarias y suplentes para las elecciones del 7 de febrero de 2016. La Gaceta n.º 215 del 5 de noviembre de 2015.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones (2015). Elecciones Municipales 2016: Cifras Relevantes. Datos al 14 de diciembre de 2015.
- Gutiérrez Gutiérrez, C.J. (1975). Síntesis del proceso constitucional. San José, C.R.: Editorial Equidad de Centroamérica S.A.
- Molina, I. (26 de octubre, 2015). Elecciones municipales pasadas y próximas. *La Nación*, página 35A, Sección Foro.
- Molina, I. (11 de agosto, 2013). En 1913 nuestro sistema electoral se modernizó por obra de Ricardo Jiménez. *La Nación*, página 7, Sección Áncora.
- Obregón Quesada, C. (2000). El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica 1808-1998. San José, C.R.: Editorial de la Universidad de Costa Rica y Tribunal Supremo de Elecciones.

Robles Leal, A. (Enero-junio, 2012). Financiamiento estatal para los procesos electorales municipales. *Revista Digital de Derecho Electoral* (13):39-77. Recuperado de: <http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>

Sibaja Chacón, L.F. (19 de mayo, 2013). Historia de las municipalidades en Costa Rica. *La Nación* página 6, sección Áncora.

Zamora Chavarría, E.M. (Enero-junio, 2014). El mecanismo de alternancia en el nuevo Código Electoral y su aplicación. *Revista de Derecho Electoral*, (17):270-303. Recuperado de: <http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>

Resoluciones:

Tribunal Supremo de Elecciones. Voto n.º 405-E8-2008 de las siete horas del ocho de febrero de dos mil ocho.

Tribunal Supremo de Elecciones. Voto n.º 2571-E8-2008 de las siete horas con cuarenta y cinco minutos del cuatro de agosto de dos mil ocho.

Tribunal Supremo de Elecciones. Voto n.º 2887-E8- 2008 de las catorce horas con treinta minutos del veintiséis de agosto de dos mil ocho.

Acuerdos:

Tribunal Supremo Elecciones. Sesión ordinaria n.º 151-2006 del 3 de agosto de 2006.