

El régimen de nombramiento y ejercicio del cargo de las magistraturas electorales en Costa Rica

Zetty María Bou Valverde*

https://doi.org/10.35242/RDE_2026_42_2

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 10 de junio de 2026.

Revisión, corrección y aprobación: 30 de junio de 2026.

Resumen: Examina cómo se nombran las magistraturas del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) de Costa Rica, cuáles son sus principales características y cómo ejercen sus funciones. La autora destaca que este modelo ha sido fundamental para garantizar la independencia del órgano electoral y fortalecer la estabilidad democrática del país. Asimismo, señala que en América Latina existen diferentes formas de organizar y designar a las autoridades electorales. A diferencia de otros países de la región, donde la elección de las autoridades electorales puede depender del Congreso, de los partidos políticos o del Poder Ejecutivo, en Costa Rica las magistraturas electorales son nombradas por la Corte Suprema de Justicia mediante una votación calificada. Este mecanismo busca proteger al TSE de intereses partidarios y asegurar que sus decisiones respondan únicamente a criterios jurídicos e institucionales.

Palabras clave: Juez electoral / Magistrado / Nombramientos / Organismos electorales / Tribunal Supremo de Elecciones.

Abstract: The article examines how the magistracies of the Supreme Electoral Tribunal (TSE) of Costa Rica are appointed, what their main characteristics are, and how they exercise their functions. The author stresses that this model has been fundamental to guarantee the independence of the electoral body and strengthen the democratic stability of the country. It also points out that in Latin America there are different ways of organizing and appointing electoral authorities. Unlike other countries in the region, where the election of electoral authorities can depend on Congress, political parties or the Executive Branch, in Costa Rica electoral magistracies are appointed by the Supreme Court of Justice through a qualified vote. This mechanism seeks to protect the TSE from partisan interests and ensure that its decisions respond only to legal and institutional criteria.

Key Words: Electoral Judge / Magistrate / Appointments / Electoral Bodies / Supreme Electoral Tribunal.

* Abogada y notaria pública, costarricense, email zbou@tse.go.cr. Magistrada propietaria del Tribunal Supremo de elecciones. Máster en Derecho Público. Graduada del programa conjunto INCAE-Georgetown University: "Aspectos legales de los negocios internacionales". Experta en métodos RAC. Arbitro de derecho y conciliadora autorizada por el Ministerio de Justicia y Paz. Ha sido asesora legal de entidades públicas y privadas, curadora de la Corte Suprema de Justicia, profesora universitaria, abogada y notaria externa de bancos e instituciones públicas. Ha participado como expositora o panelista en eventos académicos locales e internacionales. Ha integrado misiones de observación electoral y cooperación horizontal en diversos países. Cuenta con varias publicaciones especializadas.

1. DERECHO COMPARADO

Como bien resume el Ace Projet (red de conocimientos electorales), analizando el tema **a nivel global**:

un organismo electoral puede adoptar una entre distintas formas. Puede ser un organismo temporal o permanente, partidizado, parcialmente partidizado o apartidista, centralizado o descentralizado; una instancia especializada del poder judicial o de un ministerio de gobierno, o incluso una mezcla de algunos de estos tipos, y consecuentemente, difícil de clasificar. (s. f., párr. 1)

La característica privativa del **modelo latinoamericano** es la existencia de tribunales electorales especializados que, independientemente de su denominación, son de carácter permanente. Se trata de órganos estatales que tienen a su cargo la función electoral, que en la mayoría de los países se encuentran ubicados fuera de los tres poderes tradicionales y en menor grado (**México, Argentina, Brasil**) están integrados al Poder Judicial, pero con independencia en el ejercicio de su cometido como una jurisdicción propia. En algunos casos se les reconoce constitucionalmente, de manera expresa, como poder electoral o poder ciudadano (**Nicaragua y Venezuela**). En **Costa Rica**, sin denominar "poder" al organismo electoral, se diseña el Tribunal Supremo de Elecciones con el rango e independencia de los poderes del Estado y sus magistraturas titulares ostentan la posición de miembros de supremos poderes con las prerrogativas e inmunidades pertinentes.

También, resulta necesario señalar que en la región coexisten organismos electorales unificados (concentran las funciones de administración y jurisdicción electorales) y no unificados en los que las funciones sustantivas son ejercidas por órganos separados. El Tribunal Supremo de Elecciones de nuestro país pertenece a la primera categoría; es un órgano concentrado que, además de las dos funciones apuntadas (administración electoral y justicia electoral), desde 1949 incorpora, por disposición constitucional, el Registro Civil y, a partir de 2009, por haberlo dispuesto así el Código Electoral, tiene a su cargo la función de formar en democracia.

En cuanto al sistema de nombramiento de quienes deban ocupar las posiciones de mayor jerarquía de los organismos electorales, tampoco existe uniformidad en la región. Veamos:

- a. En algunos países las designaciones son realizadas por un órgano legislativo: en **Guatemala** y **Honduras** -en el segundo país tanto quienes integran el Consejo Nacional Electoral como las magistraturas del Tribunal de Justicia Electoral- son definidos por el Congreso; en **Venezuela**, las rectorías son electas en la Asamblea Nacional por mayoría calificada a propuesta de un comité que involucra a la sociedad civil, las facultades jurídicas de las universidades nacionales y el poder ciudadano. En algunos casos están a cargo del Senado -en **República Dominicana**, las autoridades que integran la Junta Central Electoral, porque las magistraturas del Tribunal Superior Electoral lo son por el Consejo Nacional de la Magistratura-. En **Colombia**, las 9 personas que integran el Consejo Nacional Electoral son elegidas por el Congreso, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones, mientras que la elección de los magistrados y magistradas de la Sección Quinta del Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que conoce de demandas de nulidad electorales, es realizada por el Congreso de la República previa convocatoria pública de postulaciones.
- b. En otros países se da una intervención directa de los partidos políticos: **Uruguay**, donde 5 magistraturas son designadas por la Asamblea General en reunión de ambas cámaras por mayoría calificada y 4 se escogen de entre los partidos políticos con representación partidaria; en **El Salvador** son votadas por el Congreso, pero 3 de las 5 magistraturas son propuestas directamente por los partidos políticos con mayor número de votos.
- c. Tenemos casos en los que existe participación del Ejecutivo: en **Panamá** cada poder elige un magistrado¹; en **Paraguay** los ministros y ministras del Tribunal Superior de Justicia Electoral son designados por el presidente con la aprobación por mayoría calificada del Senado. En **Argentina** las autoridades integrantes de la Cámara Nacional Electoral son elegidas por el Consejo de la Magistratura a propuesta del presidente; en **Bolivia** los vocales del Tribunal Supremo Electoral, que forma parte del Órgano Electoral Plurinacional, son designados 1 por el presidente y 6 por la Asamblea Legislativa Plurinacional previa convocatoria pública y

¹ Cabe resaltar que, hasta la fecha, no se ha llegado a elegir una mujer para el cargo.

control social; en **Nicaragua** las magistraturas son designadas por la Asamblea Nacional a propuesta de la presidencia del país.

- d. En algunos países se designan de entre personas funcionarias de otros poderes: en **Chile** la designación de los 5 integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones se realiza por medio de sorteo -4 ministros o ministras de la Corte y 1 expresidente o vicepresidente de la Cámara o el Senado-; en **Brasil**, para el Tribunal Superior Electoral, 3 integrantes se escogen entre los ministros y ministras del Supremo Tribunal Federal, 2 entre los del Tribunal Superior de Justicia y 2 son representantes de los juristas.
- e. Existen en la región otras formas de elección: en **Ecuador**, tanto para las personas vocales del CNE como para las judicaturas del TCE, se efectúa un concurso público con postulación e impugnación ciudadana y son designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En **Perú** las personas que conforman el Jurado Nacional de Elecciones son designadas de la siguiente forma: la presidencia por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, 1 por la Junta de Fiscales Supremos, entre sus miembros activos o jubilados, 1 por el Colegio de Abogados de Lima entre sus miembros, 2 por las decanaturas de las facultades de derecho de universidades públicas y privadas entre sus respectivos exdecanos y exdecanas. Recientemente, **México** ha implementado la elección popular para la integración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación².

En el caso de **Costa Rica**, los constituyentes de 1949 optaron por sustraer el proceso de elección de magistraturas electorales de las influencias partidarias, como veremos más adelante. Es mucho lo que podemos escribir acerca del Tribunal Supremo de Elecciones y de sus funciones sustantivas, pero en este artículo nos vamos a concentrar en la figura de las magistraturas electorales, sus características, el marco normativo que regula su designación y ejercicio del cargo.

² Se aclara que en algunos de los países existe más de un organismo electoral por lo que se hace referencia a los que tienen el equivalente a las magistraturas electorales y no se incluye a los organismos regionales que operan en algunos de los países mencionados. Asimismo, no se utiliza el nombre completo de cada país.

2. ANTECEDENTES

En 1913 y 1925, bajo la presidencia de don Ricardo Jiménez Oreamuno, se aprueban importantes reformas al sistema electoral que permiten pasar del voto indirecto, en dos grados, al voto directo y, posteriormente, avanzar al voto secreto; en ambos casos ante juntas populares. No obstante, el Poder Ejecutivo mantenía el control del proceso electoral, pues era quien nombraba a los integrantes de los organismos electorales (Consejo Nacional Electoral, las juntas provinciales, que a su vez nombraban a las juntas de distrito). El Consejo Electoral preparaba y distribuía el material electoral por medio de autoridades políticas, además de realizar el escrutinio con las juntas provinciales. La declaratoria definitiva de la elección estaba a cargo del Congreso Constitucional y, en caso necesario, ese órgano político era el llamado a convocar una nueva elección.

En el contexto de un sistema presidencialista como el nuestro, las leyes dieron al Poder Ejecutivo y, particularmente, al Presidente de la República, el control casi exclusivo de todo el proceso electoral. Existía una cadena que partía del Presidente, seguía por el Secretario de Gobernación y Policía, pasaba por los gobernadores y jefes políticos y llegaba hasta los integrantes de las asambleas y juntas electorales, generalmente constituidas por las mismas autoridades. Mora, p. 19)

El Registro Civil, creado en 1888, luego de su unificación con el Registro Electoral en 1946, empadronaba a las personas electoras y expedía las cédulas electorales de identificación (sin fotografía en ese entonces)³.

Con la promulgación de la Ley 500 del 18 de enero de 1946 (Código Electoral), se introducen cambios sustantivos en el sistema electoral costarricense, entre ellos quizá el más relevante fue sustraer de la órbita de acción del Ejecutivo las funciones de preparación, ejecución y escrutinio en las elecciones, que pasaron al Tribunal Nacional Electoral. Sin embargo, este órgano no fue dotado de las fortalezas e independencia necesarias, ya que sus integrantes eran designados por los tres poderes de la república y la declaratoria definitiva de la elección de la presidencia, diputados al Congreso y representantes a una Constituyente quedó en manos del Congreso Constitucional.

³ En la Ley de Elecciones, 1925, se asigna al Registro Cívico la emisión de una cédula personal con la finalidad de poder identificar a las personas electoras.

El cambio sobrevenido, luego de la Guerra Civil de 1948, que se inicia como consecuencia de una violación de garantías electorales, se plasmó en la Constitución del año 49, que creó al Tribunal Supremo de Elecciones (en adelante TSE), con autonomía, y atribuyó la designación de sus magistrados (en ese entonces no se visualizaba la designación de magistradas), por votación calificada de la Corte Suprema de Justicia, buscando la menor injerencia político-partidaria en su nombramiento. A este nuevo órgano constitucional se le asignó el ejercicio exclusivo de la función electoral en su forma más amplia: organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio. Desde su creación se concibe al TSE como un órgano constitucional permanente, autónomo y especializado, que interpreta de forma exclusiva y obligatoria las normas constitucionales y legales en materia electoral (Constitución Política, art. 102) y cuyas resoluciones no tienen recurso, salvo la acción por prevaricato (Constitución Política, art. 103).

Como bien señala Mora⁴:

Tras la guerra civil de 1948 y con la Constitución de 1949, se modificó profundamente el marco institucional de Costa Rica. Por su parte, la creación del Tribunal Supremo de Elecciones finalmente resolvió el gran tema de cuál institución debía manejar todo el proceso electoral. Demás está decir que la estabilidad política del país se debe en gran medida a su fortaleza. (2010, p. 2)

Otro aspecto relevante fue que el Registro Civil, una de las fortalezas de nuestro Estado de derecho, pasara a depender del TSE. En lo que tiene relación directa con lo electoral, debemos destacar que esta dependencia tiene a su cargo, por una parte, la expedición de cédulas de identidad, documento que no solo se utiliza para identificar a nuestros ciudadanos y ciudadanas en todos los actos de su vida adulta, sino también para sufragar; y por otra, el control del padrón electoral, según lo establece la carta fundamental⁵.

En lo que corresponde a la integración del órgano y nombramiento de las magistraturas electorales, se mantiene el número de propietarias -tres- y

⁴ El título de su artículo por sí solo llama a valorar la trascendencia de esta innovación constitucional: "La creación del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica en 1949: sus antecedentes y significado en la institucionalidad nacional".

⁵ Esta situación se mantiene pese a la promulgación del Código Electoral que creó a la Dirección Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos, por tener raigambre constitucional. Así la expedición de cédulas de identidad y la confección del padrón electoral se mantienen dentro de la órbita del Registro Civil.

suplentes -tres- hasta el año 1965, cuando se pasa a 6 magistraturas suplentes (Ley 3513 del 24 de junio de 1965). A partir del año 1999, por decisión de la Corte Plena, se realiza un concurso público riguroso para la designación de las máximas autoridades electorales tanto propietarias como suplentes.

El proceso de designación se realiza en forma escalonada, de manera que cada dos años se debe elegir un propietario o propietaria y dos suplentes (Constitución Política, art. 101 y Código Electoral, art. 13). Con esta medida se da la posibilidad de renovación paulatina de su integración con estabilidad del órgano.

Las razones para establecer dichas disposiciones quedaron plasmadas en las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, donde se recogen discusiones de índole jurídico y político. Frente a la propuesta original de que los magistrados del TSE fueran nombrados por la Corte Suprema de Justicia, surgieron algunas posiciones discordantes. Así se refleja en el acta 75:

El Diputado Arroyo se manifestó en desacuerdo con la moción anterior. Criticó la creación de un Tribunal Permanente, así como la integración exclusiva del mismo por la Corte Suprema de Justicia. En ese sentido dejó presentada una moción, a efecto de que el Tribunal sea nombrado en forma tripartita, por cada uno de los tres Poderes de la nación. Agregó que era más lógico y conveniente el sistema establecido en el Código Electoral acerca del nombramiento de los Magistrados que integran el Tribunal Electoral. No debe dejarse en manos de la Corte toda la enorme responsabilidad que representa un nombramiento de esa trascendencia. (p. 185)

En la misma sesión, el diputado González Herrán contradice lo expresado por el diputado Arroyo Blanco, señalando:

que se había querido que la integración del mismo [el Tribunal Supremo de Elecciones] estuviera en manos del Poder que menos participación tiene en la política, como es la Corte. Tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo tienen participación en la política. (Asamblea Nacional Constituyente, Acta 75, p.185)

Con otras posiciones a favor y en contra, en similar sentido, al final, se consigna en el acta:

Agotado el debate en torno a la moción, se procedió a su votación, con las modificaciones del caso, habiéndose aprobado. En consecuencia, el artículo 75⁶ se leerá así:

El Tribunal Supremo de Elecciones será nombrado por la Corte Suprema de Justicia, en votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros, y se compone de tres Magistrados propietarios y de igual número de suplentes, que deben tener las mismas condiciones que se requieren para serlo de dicha Corte, y están sujetos a las mismas responsabilidades establecidas para los miembros de ésta.(p. 186)

Otro gran tema que se discutió en el seno de la Constituyente fue el de la permanencia y remuneración de los magistrados electorales. Aún en ese entonces, cuando las funciones del TSE eran menos demandantes, se cuestionó si se debía contar con magistrados permanentes o bien que se reunieran cuando resultara necesario con el pago de dietas.

Los magistrados electorales en ejercicio, Carlos Orozco Castro, Gonzalo Echeverría Flores y Juan Rafael Calzada Carboni, se dirigieron por escrito a los señores constituyentes para expresar, frente a la propuesta de que estuvieran sujetos a las mismas restricciones y responsabilidades establecidas para los miembros de la Corte Suprema de Justicia, que se debería aplicar lo correspondiente a estabilidad, dado que “muchos profesionales de méritos tendrían que abstenerse de aceptar un cargo en tales condiciones, y a hacer abandono de sus seguras actividades providentes” (Asamblea Nacional Constituyente, Acta 75, p. 183).

En similar sentido se pronunció el diputado Esquivel Fernández al expresar que:

votaría la moción en debate, pero que de la misma debería suprimirse el término “restricciones” porque sería injusto que los Magistrados del Tribunal se dedicaran tan sólo a sus tareas, teniendo que cerrar sus bufetes. De aprobarse la moción tal y como está, existe el peligro de que abogados eminentes no aceptaran ser electos miembros del Tribunal, lo que los obligaría a cerrar sus bufetes. Los proponentes de la moción

⁶ La numeración varió en el texto finalmente aprobado.

aceptan la sugerencia anterior. (Asamblea Nacional Constituyente, Acta 75, p. 185)

En ese momento no se concebía que funcionarios de planta pudieran asumir una magistratura suplente, situación que se mantuvo hasta agosto de 1998, cuando la Corte Plena designa a la licenciada Marisol Castro Dobles, quien se desempeñaba como directora del Registro Civil, en el cargo.

El texto original aprobado para los artículos 100 y 101 de la Constitución, con su transitorio, fue el siguiente:

Artículo 100.- El Tribunal Supremo de Elecciones estará integrado por tres Magistrados propietarios y tres suplentes de nombramiento de la Corte Suprema de Justicia, en votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros; deben reunir iguales condiciones que las exigidas para serlo de dicha Corte y estarán sujetos a las mismas responsabilidades establecidas para los miembros de ésta.

El texto actual del artículo reza:

El Tribunal Supremo de Elecciones estará integrado, ordinariamente por tres Magistrados propietarios y seis suplentes, nombrados por la Corte Suprema de Justicia por los votos de no menos de los dos tercios del total de sus miembros. Deberán reunir iguales condiciones y estarán sujetos a las mismas responsabilidades que los Magistrados que integran la Corte. Desde un año antes y hasta seis meses después de la celebración de las elecciones generales para Presidente de la República o Diputados a la Asamblea Legislativa, el Tribunal Supremo de Elecciones deberá ampliarse con dos de sus Magistrados suplentes para formar, en ese lapso, un tribunal de cinco miembros.

Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones estarán sujetos a las condiciones de trabajo, en lo que fueren aplicables, y al tiempo mínimo de labor diaria que indique la Ley Orgánica del Poder Judicial para los Magistrados de la Sala de Casación, y percibirán las remuneraciones que se fijen para éstos⁷.

⁷ Reformado el último párrafo del artículo 100 por la Ley 2345 del 20 de mayo de 1959, publicada en el tomo I de la Colección de Leyes y Decretos de 1959, La Gaceta n.º 118 de 28 de mayo de 1959. Adicionado el segundo párrafo del artículo 100 por la Ley 2470 de 9 de mayo de 1961 y, posteriormente, reformado por la Ley 3513 de 24 de junio de 1965., publicada en el tomo II de la Colección de Leyes y Decretos de 1965, La Gaceta n.º 111 de 17 de mayo

Artículo 101.- Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones durarán en sus cargos seis años. Un propietario y un suplente deberán ser renovados cada dos años, pero podrán ser reelectos.

Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones gozarán de las inmunidades y prerrogativas que corresponden a los miembros de los Supremos Poderes.

En el texto del artículo se introduce por reforma posterior que serán 2 los suplentes que se renovarán cada dos años, acorde con la reforma en el número de magistraturas suplentes referido⁸:

Transitorio.- La primera elección de Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones se hará el ocho de mayo de mil novecientos cincuenta y uno y la Corte Suprema de Justicia sorteará en el mismo acto los miembros propietarios y suplentes, para determinar cuáles de ellos durarán dos o cuatro años en sus puestos.

Hasta la fecha indicada continuarán en funciones los actuales integrantes del Tribunal, y la Corte tendrá facultades para llenar las vacantes que se produjeran durante dicho lapso.

Originalmente el artículo 9 de la Constitución estableció:

El Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable. Lo ejercen tres poderes distintos e independientes entre sí, que se denominan Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ninguno de los poderes puede delegar el ejercicio de las funciones que le son propias.

Por reformas posteriores se incorpora el siguiente texto:

Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio,

de 1961. Reformado el primer párrafo del artículo 100 por la Ley 3513 de 24 de junio de 1965., publicada en el tomo II de la Colección de Leyes y Decretos de 1965, La Gaceta n.º 148 de 3 de julio de 1965.

⁸ Reformado el artículo 101 por la Ley 3513 de 24 de junio de 1965, publicada en el tomo II de la Colección de Leyes y Decretos de 1965, La Gaceta n.º 148 de 3 de julio de 1965.

así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes⁹.

El artículo 13 del Código Electoral vigente, acorde con el derecho de la Constitución, en aras de resguardar la estabilidad e independencia del TSE, prevé que para la no reelección de una magistratura electoral -propietaria o suplente- deberá concurrir el voto calificado de dos terceras partes de la Corte Plena.

3. PUNTOS DE COINCIDENCIA Y DIFERENCIAS ENTRE LAS MAGISTRATURAS JUDICIALES Y LAS ELECTORALES

Al analizar la figura de las magistraturas del TSE, resulta obligada la referencia a las del Poder Judicial más allá del sistema de nombramiento, ya que la Constitución las vincula en otros aspectos. El artículo 100 constitucional, en su párrafo tercero expresamente señala:

Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones estarán sujetos a las condiciones de trabajo, en lo que fueren aplicables [subrayado agregado], y al tiempo mínimo de labor diaria que indique la Ley Orgánica del Poder Judicial para los Magistrados de la Sala de Casación, y percibirán las remuneraciones que se fijen para éstos.

Hay normas que no resultan aplicables a los magistrados del TSE, fundamentalmente porque el TSE tiene como función primordial la organización, dirección y vigilancia de todos los actos relativos al sufragio (arts. 9 y 99 constitucionales) y el Poder Judicial, administrar justicia.

3.1 MAGISTRATURAS PROPIETARIAS

Los magistrados y magistradas judiciales son nombrados por la Asamblea Legislativa por mayoría calificada (art. 121, inciso 3 constitucional) por periodos de 8 años con posibilidad de reelección (salvo votación negativa calificada). Se prevé que, de no tomar el órgano legislativo la decisión correspondiente de manera oportuna, se produzca una reelección automática,

⁹ Adicionado el último párrafo del artículo 9 por la Ley 5704 de 5 de junio de 1975, publicada en el tomo IV de la Colección de Leyes y Decretos de 1975, La Gaceta 110 de 13 de junio de 1975. Reformado el artículo 9 por la Ley 8364 de 1 de julio de 2003, publicada en La Gaceta n.º 146 de 31 de julio del 2003.

tal y como ha sucedido en varias oportunidades. Como hemos señalado, los magistrados y magistradas electorales son designados por la Corte Plena y para no ser reelectos también debe concurrir un voto calificado (Código Electoral, art. 13). Pese a que no se incluye en dicha norma la reelección automática, en caso de que no se tomase una decisión definitiva antes del vencimiento del periodo constitucional, al incidir directamente sobre las condiciones de trabajo de las magistraturas electorales, resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 100 párrafo tercero de la Constitución Política. En el caso de las magistraturas electorales se torna aún más atinente dicha solución ya que, además de sumar al resguardo de la estabilidad del órgano constitucional que es su principal razón de existir, al tener plazos de ejercicio del cargo expresamente establecidos para cada tripleta de magistraturas, no se podría dejar una vacancia por vencimiento del periodo. Debemos recordar que, ante vacantes definitivas, en el caso de magistraturas judiciales se designarán las personas titulares sustitutas por periodos completos de 8 años, lo que contrasta con lo regulado para el TSE donde las nuevas magistraturas son designadas para completar periodo, de manera que se garantice la renovación escalonada a la que hemos hecho referencia¹⁰.

3.2 MAGISTRATURAS SUPLENTES

En la situación de los magistrados suplentes de ambos poderes es donde existen mayores diferencias, por lo que la tabla 1 ofrece una mayor claridad.

¹⁰ Constitución Política:

Artículo 157. La Corte Suprema de Justicia estará formada por los Magistrados que fueren necesarios para el buen servicio; serán elegidos por la Asamblea Legislativa, la cual integrará las diversas Salas que indique la ley. La disminución del número de Magistrados, cualquiera que éste llegue a ser, sólo podrá acordarse previos todos los trámites dispuestos para las reformas parciales a esta Constitución.

Artículo 158. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por un período de ocho años y por los votos de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. En el desempeño de sus funciones, deberán actuar con eficiencia y se considerarán reelegidos para períodos iguales, salvo que en votación no menor de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa se acuerde lo contrario. Las vacantes serán llenadas para períodos completos de ocho años.

Artículo 163. La elección y reposición de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se harán dentro de los treinta días naturales posteriores al vencimiento del período respectivo o de la fecha en que se comunique que ha ocurrido una vacante.

Tabla 1

Magistrados suplentes del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones

Categoría	Poder Judicial	Tribunal Supremo de Elecciones
Nombramiento	Asamblea Legislativa	Corte Suprema de Justicia
Número	Abierto o variable	6
Procedimiento	Listas sometidas por la Corte ^a	Concurso público
Plazo	4 años desde el inicio de su designación	6 años, pero su periodo inicial es por el plazo que restaba cumplir al suplente que se sustituye
Reelección	No se prevé. Deben ser incluidos en nuevas listas para poder repetir en el cargo ^b .	Indefinida (salvo mayoría calificada en contrario)
Garantía	Solo la rinden si el nombramiento excede 3 meses.	Permanente. Por el solo hecho de ser magistraturas suplentes se debe rendir, aunque no se esté en ejercicio del cargo. La misma de las magistraturas propietarias.
Remuneración por suplencias	Hasta 2020 (cuando se aplica el dictamen PGR 374-2019) por "dietas".	Desde mucho antes de 2020, "salario" con reporte de cuotas a la CCSS, que incide en vacaciones, aguinaldo y salario escolar ^c .
Vacantes en la categoría	Elección recaerá en una de las dos personas que proponga la Corte y se efectuará en la primera sesión ordinaria o extraordinaria que celebre la Asamblea Legislativa después de recibir la comunicación. Quien se negare "sin motivo legal" al desempeño de su cargo será repuesto por otro magistrado o magistrada suplente, escogido mediante sorteo para ese fin. Al remiso, la Corte le aplicará suspensión por 6 meses del ejercicio de la suplencia y dará cuenta a la Asamblea Legislativa, por si estima del caso separarlo del todo.	Se debe realizar un nuevo concurso abierto por parte de la Corte Suprema de Justicia para designar una nueva magistratura suplente.
Sanciones por no asumir		Si no acude al llamado, el Tribunal queda facultado para separarle y llamar a otra persona suplente en su lugar. Los magistrados y magistradas suplentes llamados a integrar el Tribunal no podrán excusarse de la designación, sino por "causa justificada".
Tipo de asuntos que conocen	Jurisdiccionales, en diferentes ramas del derecho, según la sala en la que estén asignados.	Proceso electoral. Adicionalmente, en su mayoría asuntos administrativos civiles y, en menor cantidad, jurisdiccionales, pero exclusivamente en materia electoral. En periodos electorales asumen como magistraturas propietarias <i>pro tempore</i> y a partir del 2016 se incorporan a la Sección Especializada, donde no actúan como suplentes, sino como titulares de este órgano jurisdiccional, con recambio semestral.
Condición	Se mantienen como suplentes durante todo el ejercicio de su nombramiento.	
Diferencias con las magistraturas propietarias	Se delega a la ley establecerlas.	La Constitución las establece y no prevé dicha remisión.

Nota. Elaborado con base en la legislación vigente.

^a La Corte realiza un concurso abierto para conformar las listas que se envían a la Asamblea Legislativa, pero no media un concurso específico por un cargo en ninguna de las dos sedes. La última convocatoria se realizó mediante CV-03-2025, para 12 magistraturas suplentes de la Sala Constitucional, con fundamento en los "Lineamientos para la conformación de listas de personas recomendadas para el cargo de personas magistradas suplentes de las Salas de la Corte Suprema de Justicia", aprobados por Corte Plena en sesión 06-21, artículo XIX, del 8 de febrero de 2021 y en cumplimiento del artículo 15 de la Ley 10325.

^b Esta situación ha permitido que el nombramiento de magistraturas suplentes pueda ser "secuestrado" en el seno de la Asamblea Legislativa, lo que afecta el funcionamiento normal de las salas de la Corte Suprema de Justicia. El más reciente episodio se dio en abril de 2026, y se ha reiterado con una nueva integración de la Asamblea Legislativa, con el nombramiento de 9 magistraturas suplentes de la Sala Constitucional que no se ha logrado concretar luego de múltiples rondas por la actuación concertada de diputados afines al Poder Ejecutivo. El proceso había iniciado en marzo del año anterior, según lo expuesto en la nota al pie que precede.

^c Únicamente se reconoce pago de dietas a las magistraturas que no sean funcionarias de planta del TSE, cuando son llamadas para conocer de un expediente específico, cuando integran la Sección Especializada y al incorporarse a las sesiones de escrutinio, pero en las sustituciones devengan salario.

Adicionalmente, resulta de interés destacar otros aspectos normativos relevantes. No solo la Constitución Política regula la figura de las magistraturas suplentes del TSE y del Poder Judicial en capítulos, títulos y artículos separados, además de las normas específicas incorporadas al efecto en la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y el Código Electoral, a las que se ha hecho referencia; sino que la propia LOPJ da un trato diferente a los **funcionarios judiciales** (nombrados a tiempo completo) *-todos los funcionarios y empleados del Poder Judicial-* que ejerzan profesiones liberales (artículos 9 y 63) y **los del TSE** (artículo 244 LOPJ), en cuyo caso expresamente señala:

Aunque sean abogados, no podrán ejercer la profesión los **servidores propietarios** [resaltado añadido] de los Poderes Ejecutivo y Judicial, **del Tribunal Supremo de Elecciones** [resaltado añadido], de la Contraloría General de la República, de la Procuraduría General de la República y de las municipalidades, salvo en sus propios negocios y en los de sus cónyuges, ascendientes o descendientes, hermanos, suegros, yernos y cuñados.

Como se puede apreciar, en la LOPJ existe norma expresa que se refiere al ejercicio liberal de la profesión de los funcionarios del TSE, la cual restringe la prohibición a los **servidores propietarios**¹¹. Al no encontrarse los magistrados y magistradas suplentes del TSE, que no sean funcionarios de planta, limitados expresamente en el ejercicio liberal de su profesión por una norma de rango legal, como sí ocurre en el caso de los del Poder Judicial, no resulta procedente, en su caso, el pago de la compensación por prohibición dispuesta en los artículos 14 y 15 de la *Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública*, Ley 8422. Un reconocimiento de este rubro quebrantaría el principio de legalidad, de aplicación exigida en la Administración pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública y el artículo 11 de la Constitución Política. Más aún cuando el reglamento a la Ley 8422 los excluye expresamente¹².

¹¹ Por esta razón a los magistrados y magistradas suplentes que se incorporan como propietarios *pro tempore* para atender procesos electorales se les paga prohibición durante todo el periodo de ejercicio.

¹² El art. 27 del Decreto Ejecutivo n.º 32333-MP-J textualmente, en lo que interesa, dice: "Prohibición para ejercer profesiones liberales. No podrán ejercer profesiones liberales... los magistrados propietarios [subrayado añadido] tanto del Poder Judicial como del Tribunal Supremo de Elecciones (incluidos en este último caso los que asuman tal condición con arreglo a lo que establece el artículo 100 de la Constitución Política)...".

La Ley 8422, no solo en las normas citadas, sino también en las que se refieren a otros aspectos relevantes, aclara –cuando así corresponde- si la obligación o disposición aplica solo a las magistraturas propietarias o también, por excepción, a las magistraturas suplentes del TSE. Así, por ejemplo, en punto a declaraciones juradas ante la Contraloría General de la República el artículo 21 reza: “Los **magistrados propietarios y suplentes** [resaltado añadido] del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones” y en referencia al régimen de incompatibilidades, en el artículo 18 señala “**magistrados propietarios** [resaltado añadido] del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones”.

Esta última disposición se replica en el reglamento a la ley, artículo 37. Estas puntualizaciones son particularmente relevantes cuando de **magistrados suplentes que no son funcionarios de planta** se trata. El régimen que rige en su caso es muy particular y ha generado no pocas confusiones y afectación de derechos, incluso frente a sus pares que sí lo son¹³.

Un aspecto medular por precisar de inicio, de aplicación específica a dicha categoría, corresponde a la **naturaleza jurídica de la prestación** que realizan por las particularidades que presenta y los eventuales efectos que conlleva. La tesis que se plantea en este desarrollo es que las personas que ostentan dicha condición son “funcionarias públicas” durante todo el plazo de su designación con disponibilidad absoluta, pero el pago es intermitente pues se aplica durante el periodo para el que son convocadas. Es una modalidad de contrato laboral similar al “fijo discontinuo” que se utiliza en diferentes áreas, incluida la Administración pública¹⁴.

Como se puede apreciar, concurren en el caso las tres condiciones propias de una relación laboral: prestación personal, remuneración y subordinación jurídica durante todo el periodo de su designación, pero con un **régimen**

¹³ Cuando salen del país a representar el TSE en eventos académicos o electorales, a diferencia de los magistrados y magistradas suplentes que son funcionarios de planta, quienes viajan con disfrute de su salario, a las magistradas y magistrados suplentes externos no se les paga ni salario ni dietas -porque, según se ha interpretado por Recursos Humanos, no están sustituyendo a un titular y no se puede justificar la erogación-; luego de la entrada en vigencia de la *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas*, Ley 9635, si son designados para incorporarse como magistraturas propietarias *pro tempore* o permanentes, no se les paga el mismo salario de las titulares -por una mala interpretación del concepto de continuidad laboral- obviando el hecho de que son personas funcionarias públicas, sin solución de continuidad, durante todo el periodo de ejercicio de su función.

¹⁴ El reconocimiento salarial para las magistraturas suplentes que ocupan otro cargo en la institución se da también de manera intermitente durante el plazo de sustitución.

particular de empleo público por diseño constitucional del que, entre otras cosas, cabe destacar:

- a) Son funcionarios y funcionarias públicas desde la designación/juramentación inicial –acto formal de investidura-, con obligaciones y prerrogativas propias de su condición, de manera ininterrumpida, pues no existe solución de continuidad entre los diferentes periodos de ejercicio (en el evento de reelección).
- b) Se realiza una única juramentación al inicio del periodo constitucional de ejercicio y no en cada una de las oportunidades que se les llama a integrar Tribunal.
- c) Es una figura jurídicamente compleja, pues mantienen tal condición, de manera continua, para todos los efectos legales con disponibilidad absoluta para ejercicio obligatorio de las sustituciones cuando resulten sorteados en cuyo caso se incorporan a la planilla institucional durante el periodo de ejercicio y se les excluye sin liquidación laboral, aun cuando se dé un nombramiento a plazo indefinido por ausencia prolongada o definitiva de un titular. Se trata de una condición de sujeción prestacional por disponibilidad permanente, ya que de conformidad con el artículo 15 del Código Electoral, la persona magistrada suplente no puede excusarse de asumir la función en caso de ser llamada al ejercicio del cargo, sino por “causa justificada”. En cada una de las oportunidades que se les llama a integrar el Tribunal perciben el salario que rija conforme al puesto en el que se ubican (magistrado 1).
- d) Mantienen las condiciones propias del cargo en los lapsos en los que no se está recibiendo pago, tales como las prohibiciones que afectan a todos los funcionarios electorales (no participación política, régimen de incompatibilidades), las disposiciones que afectan a funcionarios públicos de alto nivel (no contratación con el Estado, ser considerados PEP¹⁵ o “personas políticamente expuestas” en el Sistema Bancario Nacional), obligaciones tales como: mantener vigente póliza/garantía anual, rendir año a año la declaración de bienes a la Contraloría General de la República, así como la de partes relacionadas. Cuando deben salir del país en representación del TSE, aunque no perciban remuneración como se ha indicado, se les autoriza la utilización de un pasaporte de servicio¹⁶.

¹⁵ Procuraduría de la Ética Pública

¹⁶ “Es un documento migratorio, que indica que su poseedor es un funcionario consular, de la Administración Pública o Municipal que viaja en razón de su cargo en una misión oficial ...” (Decreto Ejecutivo 26951 del 06/03/1998, art. 8).

- e) Como se ha anticipado, son funcionarias y funcionarios públicos durante todo el plazo de designación con disponibilidad absoluta (Código Electoral: ejercicio obligatorio salvo justa causa), pero el pago es intermitente, pues se aplica durante el periodo para el que son convocados. Esa modalidad de pago no obsta para mantener las condiciones propias del cargo ya indicadas en los lapsos en los que no se está recibiendo remuneración por planilla.
- f) Al ingresar como funcionarios y funcionarias electorales se da el reconocimiento de antigüedad por tiempo servido en otras dependencias del sector público -Ley 9635, llamada *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas*- y se les reconocen, al igual que a los demás funcionarios electorales, los años de servicio continuo para la entidad.

A partir de la creación de la Sección Especializada del TSE¹⁷, en mayo de 2016, se da un redimensionamiento de la figura de las magistraturas suplentes, internas o externas, pues 3 de las personas que las ocupan se incorporan como titulares de dicha instancia jurisdiccional, y ejercen la función para conocer en primera instancia de las denuncias por beligerancia o participación política prohibida y cancelación de credenciales en las que haya contención. La integración cambia cada seis meses.

3.3 TRANSICIÓN DEL CARGO A UNA MAGISTRATURA PROPIETARIA

Un aspecto adicional de obligado comentario se refiere al supuesto en el que una persona que ha venido desempeñando el cargo de magistrada suplente pase a ocupar una magistratura propietaria, lo que puede ocurrir en dos circunstancias, a saber. En el caso de **magistraturas propietarias *pro tempore***, cuando dos de las personas suplentes pasan a ejercer como propietarias durante una elección presidencial, y para las elecciones municipales (un año antes y seis meses después de la fecha de los comicios en el primer caso y seis meses antes y 3 meses después en el segundo supuesto). En este caso no se había generado, antes de diciembre de 2018, una afectación económica, pues se les aplicaba durante todo el periodo de ejercicio el mismo régimen salarial de las magistraturas titulares permanentes. La situación cambió luego de la promulgación de la Ley 9635 para las personas que han sido investidas como magistradas suplentes con

¹⁷ <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/seccionesepecializadaTSE.pdf>

posterioridad a su vigencia, lo cual, en mi criterio parte de un desconocimiento de la figura constitucional.

En el segundo supuesto que se presenta cuando una persona que era magistrada suplente antes de la entrada en vigencia de dicha ley es **designada en la magistratura titular por ausencia definitiva de un titular**, se genera una evidente e injustificada distorsión económica en su perjuicio. En este caso, de manera errada, en mi criterio, se parte de que se trata de un cambio sustantivo y en ese tanto no se le deberían reconocer los rubros salariales completos de los que disfrutaban sus pares magistrados o magistradas titulares que realizan idénticas funciones, y le aplican el tope que establece la Ley 9635. La situación se torna más dramática aún en el caso de que la persona designada hubiese estado ejerciendo el cargo de forma interina, pues al ser designada como propietaria, aunque no exista ningún cambio en las condiciones de desempeño en el puesto -denominado magistrado 1- ni solución de continuidad en la función, ve su salario reducido¹⁸.

4. REFLEXIÓN FINAL

Cuando nuestros constituyentes diseñaron el TSE, incluyendo la incorporación del Registro Civil, tuvieron como norte su fortaleza e independencia para, a su vez, garantizar que los procesos de transición democrática no fueran a verse empañados por decisiones de otros poderes del Estado. Cuando discutieron sobre la integración del órgano colegiado y quién debería nombrar a las magistraturas electorales, tuvieron presente, además de sus condiciones y la necesaria estabilidad en el cargo, su protección frente a los vaivenes políticos. Decidieron que sus magistraturas tuvieran el rango de las magistraturas judiciales y, en lo que resultaran aplicables, similares condiciones laborales. En lo que a magistraturas electorales suplentes atañe, establecieron reglas puntuales que las diferencian de las judiciales. No previeron, en ese entonces, que el ejercicio de la función pudiera recaer en personas funcionarias de planta del TSE. Luego de la apertura que se dio en 1998, por decisión de la Corte Plena, han concurrido personas funcionarias

¹⁸ Este punto, que es novedoso pues no es sino hasta el año 2023 que ocurre un tránsito de esta naturaleza en el TSE, no ha sido conocido aún en sede jurisdiccional y ha generado opiniones jurídicas contradictorias a nivel administrativo, pero no puede dejar de mencionarse en un artículo en el que se analiza la figura de las magistraturas electorales.

electorales y externas en el cuerpo de magistraturas suplentes con cada vez menos participación de las últimas (en la actualidad solo contamos con una magistrada suplente externa), aspecto que se debe cuidar por lo enriquecedor que resulta contar con una mirada exógena y un aporte desde otros campos del derecho dentro de un órgano colegiado del máximo nivel.

El ejercicio del cargo, tanto en el caso de magistraturas propietarias como suplentes, debe partir de igualdad de condiciones dentro de cada categoría, incluyendo su remuneración, independientemente de la fecha de su investidura o si se migra de categoría estando en ejercicio de una suplencia. En el caso de las magistraturas suplentes electorales, debe tomarse en consideración la particular naturaleza del régimen de empleo público que mantienen durante todo el periodo de ejercicio del cargo, que corresponde a una relación continua con pago intermitente.

Debemos cuidar y preservar lo que fue bien modelado por nuestros constituyentes originales y derivados en relación con estos organismos electorales y los mecanismos que blindan la integridad de los procesos a su cargo. No se trata de innovar por innovar o pensar que las reglas que imperan en otros países, con realidades distintas, podrían funcionar acá. Como expuse en un artículo anterior (Bou, 2010, pp. 2 y 3), con la promulgación del Código Electoral en 2009 se incorporan a nuestro derecho positivo importantes principios, mecanismos jurisdiccionales e instituciones que ya habían sido desarrolladas por la jurisprudencia del TSE y otros novedosos, lo que viene a dar aún más efectividad y seguridad al proceso democrático. En ese momento señalé que todo sistema electoral es perfectible y debe irse ajustando en el tiempo, pero manteniendo incólumes sus probadas fortalezas, siendo una de ellas, precisamente, el régimen de nombramiento y estabilidad de sus magistraturas.

REFERENCIAS

Ace Electoral Knowledge Network. *Tipos de organismos electorales*.
<https://aceproject.org/main/espanol/em/emb.htm>

Asamblea Nacional Constituyente (1949). *Actas*. Imprenta Nacional.

Bou Valverde, Z. (2010). Sistema electoral costarricense. Seis décadas de probada efectividad. *Revista de Derecho Electoral*, (9), 1-19.
https://www.tse.go.cr/revista/art/9/bou_valverde.pdf

Código Electoral. Ley 500 de 1976. 18 de enero de 1946 (Costa Rica).

Código Electoral. Ley 8765 de 2009. 19 de agosto de 2009 (Costa Rica).

Constitución Política de Costa Rica [Const]. Arts. 9, 100, 101, 102, 103 y 121. 7 de noviembre de 1949 (Costa Rica).

Decreto 26951, publicado en La Gaceta n.º 100 de 26 de mayo de 1998.

Decreto 75. Ley elecciones 1925. Colección de Leyes y Decretos 1925 (semestre 2, tomo 1).

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral (s. f.). *Constituciones políticas de la región*. <https://www.iidh.ed.cr/es/normativa-electoral/constituciones-politicas>

Ley 8 de 1937. Ley Orgánica del Poder Judicial. República de Costa Rica y sus reformas. 29 de noviembre de 1937. <https://www.pgrweb.go.cr/scij/main.aspx>

Ley 3513 de 1965. Reforma parcial a la Constitución Política de Costa Rica de 1949. 24 de junio de 1965. Colección de leyes y decretos (tomo II).

Ley 7653 de 1996. Reforma Código Electoral y Ley Orgánica de Tribunal Supremo de Elecciones. 23 de diciembre de 1996. Diario Oficial 246.

Ley 8422 de 2004. Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. 6 de octubre del 2004. Diario Oficial 212.

Ley 9635 de 2018. Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y sus reformas. 3 de diciembre de 2018. Diario Oficial 225.

Mora Barrantes, C. (2021). *Constitución Política de la República de Costa Rica, histórico de reformas*. Asamblea Legislativa. <https://www.asamblea.go.cr/sd/Documents/BIBLIOTECADIGITAL/DOCUMENTOS/CONSTITUCI%C3%93N%20POL%C3%8DTICA/Constitucion%20pol%C3%ADtica%20historico%20reformas.pdf>

Mora Chinchilla, C. (2010). La creación del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica en 1949: sus antecedentes y significado en la institucionalidad nacional. *Revista de Derecho Electoral*, (9), 1-52, https://www.tse.go.cr/revista/art/9/mora_chinchilla.pdf

Procuraduría General de la República de Costa Rica. Dictamen 374-2019; 17 de diciembre de 2019. https://pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=prd¶m6=1&ndictamen=21728&strtipm=t

Salazar, J.M. (1995). *Crisis liberal y estado reformista. Análisis político-electoral 1914-1949*. Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Decreto n.º 5-2016, Reglamento de la sección especializada del Tribunal Supremo de Elecciones que tramita y resuelve en primera instancia asuntos contencioso-electorales de carácter sancionatorio. <https://www.tse.go.cr/revista/art/22/reglamento.pdf>