

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
COMISIÓN ESPECIAL QUE ESTUDIARÁ Y DICTAMINARÁ EL PROYECTO DE  
LEY DE “REDUCCIÓN DEL PLAZO ENTRE LA PRIMERA Y SEGUNDA  
RONDA ELECTORAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA. EXPEDIENTE N° 21067”.**

**REDUCCIÓN DEL PLAZO ENTRE LA PRIMERA Y SEGUNDA RONDA  
ELECTORAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA  
EXPEDIENTE N.° 21.067**

**DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA  
3 DE OCTUBRE DE 2019**

**SEGUNDA LEGISLATURA  
Del 1 de mayo de 2019, al 30 de abril de 2020**

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS**

**REDUCCIÓN DEL PLAZO ENTRE LA PRIMERA Y SEGUNDA RONDA  
ELECTORAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA.**

**Dictamen Negativo de Mayoría**

**ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

Los suscritos diputados, miembros de la Comisión Especial nombrada para estudiar y dictaminar el proyecto de **“REDUCCIÓN DEL PLAZO ENTRE LA PRIMERA Y SEGUNDA RONDA ELECTORAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”** tramitado bajo el Expediente N° 21.067, rendimos **DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA**, con base en las siguientes consideraciones:

**1. Antecedentes**

De conformidad con el procedimiento constitucional para una reforma parcial, en Sesión Ordinaria N° 005 del 12 de junio de 2019, según señala la Secretaría del Directorio de esta Asamblea, se dio la primera lectura de la proposición de Reforma Constitucional; en Sesión Ordinaria N° 041 del 17 de julio de 2019 se da la segunda lectura y en Sesión Ordinaria N° 052 del 7 de agosto de 2019 se realizó la tercera lectura. Realizadas estas, quedó aprobada la admisibilidad de la Reforma Constitucional.

De conformidad con el inciso 3) del artículo 195 de la Constitución Política y el inciso 3) del artículo 184 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se adoptó el acuerdo N° 6763-19-20, en virtud del cual quedó nombrada una Comisión Especial para que estudie el proyecto de ley del Expediente N° 21.067, “Reducción del plazo entre la primera y la segunda ronda electoral. Reforma del Artículo 138 de la Constitución Política”. Dicha Comisión, presidida por la diputada Hidalgo Herrera, quedó integrada además por los diputados Viales Villegas, Acuña Cabrera, Cascante

Cascante, Niño Gutiérrez, Vargas Víquez, y Cruickshank Smith, y fue debidamente instalada el 10 de setiembre de 2019.

## 2. Objetivo del proyecto

La iniciativa busca modificar la redacción del artículo 138 constitucional, con el fin de que se reduzca el tiempo entre la primera ronda electoral y la segunda ronda, en los casos en los que sea necesaria la realización de esta última. La norma constitucional vigente establece que la primera ronda se debe realizar el primer domingo de febrero del año en que deban renovarse el Presidente y los Diputados, y la segunda ronda, de ser necesaria, el primer domingo de abril siguiente. De aprobarse la reforma planteada, esta segunda elección pasaría a realizarse el primer domingo posterior a un mes después de la declaratoria oficial de resultados de la primera ronda que realice el Tribunal Supremo de Elecciones.

## 3. Trámite legislativo

Para el análisis de este proyecto, sin transgredir los procedimientos y a sabiendas del tiempo establecido por el Reglamento de la Asamblea Legislativa para dictaminar el proyecto, pero con el claro objetivo de tener la mayor cantidad de criterios pertinentes posibles, fueron solicitadas consultas a las siguientes instituciones y organizaciones:

- Tribunal Supremo de Elecciones
- Ministerio de Hacienda
- Procuraduría General de la República
- Partidos Políticos inscritos a nivel nacional.

Debe destacarse que la consulta al Tribunal Supremo de Elecciones se realizó en el marco de lo establecido en el artículo 97 de la Constitución Política, por tratarse de materia que involucra directamente la organización y realización de procesos

electorales, que por la materia forman parte de las competencias constitucionalmente asignadas a este órgano.

#### 4. Respuestas recibidas

De las consultas efectuadas, únicamente respondieron en tiempo el Tribunal Supremo de Elecciones y el Partido Unidos Podemos.

El criterio emitido por el Tribunal Supremo de Elecciones, recibido mediante oficio TSE-2213-2019 del 23 de setiembre de 2019, indica en lo conducente lo siguiente:

*“... este Tribunal reitera su conformidad con esa modificación constitucional, habida cuenta que, según se indica en la exposición de motivos, tal reducción del plazo procura, razonablemente, que el presidente electo tenga más tiempo para conformar su equipo de gobierno y, además, una disminución de los gastos de campaña. Reducción del plazo que, por los términos en que la reforma está concebida, no desmerece las garantías que ofrece nuestro sistema de escrutinio, ni la vigencia de los medios de impugnación que el ordenamiento ofrece a los actores políticos, como tampoco afecta la eficaz organización de una segunda ronda electoral”.*

El órgano electoral agregó que *“con base en lo expuesto y a la luz de las potestades otorgadas en el artículo 97 constitucional y 12 del Código Electoral, este Tribunal no objeta la iniciativa legislativa consultada”.*

En cuanto al Partido Unidos Podemos, este indicó, por intermedio de su Presidenta, Natalia Díaz, mediante oficio sin número, de fecha 2 de octubre de 2019, que *“el partido político que presido, no tiene objeciones en cuanto al proyecto de ley. Todo lo contrario, obedece a una sentida necesidad que reclama la realidad nacional”.*

añadiendo que estima “*prudente el término de reducción del plazo contenido en el proyecto*”.

## 5. Audiencia

En Sesión Ordinaria N° 2, realizada en fecha 24 de setiembre de 2019, y en virtud de moción 1-1 aprobada en Sesión Ordinaria N° 1 del 17 de setiembre anterior, se recibió en audiencia al Magistrado Luis Antonio Sobrado, Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, quien se hizo acompañar por el Lic. Héctor Fernández Masís, Director General del Registro Electoral y de Partidos Políticos.

En la citada audiencia, los funcionarios indicados reiteraron los términos de la contestación escrita a la consulta. No obstante, en el transcurso de ellas surgió la inquietud respecto de la posibilidad de que el texto propuesto no cumpliera verdaderamente el objetivo de reducir significativamente el plazo. Al respecto declaró el Magistrado Sobrado que:

“en desenlaces normales, digamos donde no se presenta es el resultado ajustado, la reforma permitiría ahorrarnos entre 2 y 3 semanas. Si entendemos que eso es valioso, que eso le da al presidente electo mayor opción para montar su equipo de gobierno, y que nos ahorramos en campaña electoral; dos o tres semanas; pues sí, el proyecto está cumpliendo su objetivo”.

Sin embargo, agregó que intentar una reducción mayor—estableciendo como máximo un mes después de realizada la primera ronda—no era posible, pues a su juicio podría significar una desmejora en las garantías de la pureza, escrutinio detallado de los sufragios emitidos, y resolución de posibles demandas de nulidad. Sobre el tema manifestó el Magistrado Sobrado que “nuestro país, no puede a estas alturas, de desarrollo democrático, sacrificar esas garantías, para que el proceso sea finalmente aceptado por todos los actores en contienda. Esto con mayor razón cuando los resultados son ajustados, y obviamente ello crispa el clima político”.

Al interrogársele sobre cuánto tomaría realizar una declaratoria oficial de resultados cuando estos fuesen estrechos, manifestó el Magistrado Sobrado que “en estos casos, no sólo el escrutinio, como tal se hace un poco más largo, sino que viene la fase de resolución de esas demandas de nulidad”, indicando que “en hipótesis de resultados ajustados, pues eso puede demandar una o dos semanas más”.

De lo anterior, es posible colegir que, en caso de producirse un resultado especialmente ajustado, la iniciativa propuesta no cumpliría su objetivo principal, que es la reducción del plazo, pues acabaría por realizarse la segunda elección el primer domingo de abril, tal como ya lo ordena el texto actual de la Constitución.

El Magistrado sostuvo, además, que el acortamiento del plazo no tendría impacto en el presupuesto para la realización de la eventual segunda ronda. Sobre el tema aseguró que “para efectos de todos los factores logísticos, y la organización de las elecciones, siempre tenemos prevista como una fase eventual del proceso, la realización de una segunda vuelta (...) tenemos un conjunto de fondos que podemos utilizar como así sea el supuesto y siempre estuvimos, y estamos preparados para afrontarlo”. No se observa que el proyecto introduzca elementos que reduzcan significativamente las necesidades logísticas propias de la realización de una nueva elección a escala nacional, de modo que no puede afirmarse que su aprobación sea el medio idóneo para producir el pretendido ahorro con el que se intenta justificar. Por el contrario, según expresó el funcionario Fernández Masís, los costos para el mismo Tribunal podrían verse incrementados en algunos servicios que debe contratar:

“el no tener una fecha —supongamos en ese escenario— si podría hacernos incurrirnos en más costos; ¿porque? Porque (...) eventualmente los contratistas podrían decir, bueno, podría haber un costo adicional, por reservarnos los vehículos, sea para el domingo 1 de abril; o sea uno o dos domingos antes.

Entonces, si eventualmente más bien, lejos de ahorrar, podría eventualmente algunos costos adicionales, en algunos contratos; ese es el único aspecto a nivel organizativo que sí hay que tener en cuenta”.

De las declaraciones del Magistrado Sobrado, se colige también que la aprobación del proyecto dejaría en manos del Tribunal Supremo de Elecciones, en última instancia, la decisión final de cuándo se debe realizar la segunda votación, toda vez que se hace depender esta fecha de un acto propio del mismo Tribunal, el cual no tiene fecha cierta. “La ventaja, del proyecto tal y como se plantea, es que, en los escenarios normales, tendríamos la flexibilidad para adelantar la segunda vuelta”, explicó; pero dejó claro que en una situación extraordinaria, como la de un resultado muy ajustado, “por factores de seguridad jurídica, y política (...), tendríamos que quedarnos con los dos meses, porque simplemente sería irrealizable en esos supuestos extraordinarios”.

De estas manifestaciones es dable concluir que el proyecto, en caso de aprobarse, introduciría al texto constitucional elementos de inseguridad jurídica y política, que afectarían no sólo la planificación estratégica de los partidos involucrados en la eventual segunda ronda, sino la de los votantes mismos. La incerteza sobre cuándo el Tribunal realizaría la declaratoria oficial de resultados—que históricamente ha variado entre 15 días y un mes—se transmitiría a la fecha de la segunda ronda, situación que el constituyente originario no quiso dejar en manos de esta institución, optando en cambio por establecer como fecha fija el primer domingo de abril.

Los votantes en el extranjero podrían sufrir un especial perjuicio por esta incerteza, según la manifestación de don Héctor Fernández, en vista de que deben planificar su viaje, estadía y demás costos asociados al ejercicio de su derecho al voto, que se vería obstaculizado por no saber exactamente la fecha. Manifestó el funcionario que “si de por sí es escasa la participación en el extranjero, el hecho de que ellos

no sepan una fecha, y que haya que comunicárselas, a posteriori, pues también representa alguna complicación adicional”.

## 6. Consideraciones de fondo

Luego de escuchadas las autoridades del TSE, y como producto del estudio de la propuesta y las observaciones surgidas en el seno de la Comisión, los suscritos diputados estiman que su aprobación es inconveniente por las razones siguientes:

- 1) Los objetivos del proyecto, según su exposición de motivos, consisten en acortar significativamente el plazo entre la primera y la segunda ronda electoral, generarle un ahorro al país y brindar al gobierno electo un mayor espacio para su “acomodo político”, la gestación de acuerdos y la conformación de su Gabinete. Sin embargo, de las declaraciones recibidas y de la reflexión consiguiente, no se observa que su aprobación produzca los fines indicados.
- 2) Los diputados firmantes estimamos inconveniente que un acto tan trascendental para la República como lo es la segunda ronda electoral—cuyas implicaciones constitucionales son evidentes—quede supeditado a la emisión de otro acto propio del TSE (establecido en el artículo 103 constitucional), para el cual no existe fecha cierta. A nuestro juicio esto conduce a generar, desde el texto constitucional, elementos que crearían una inseguridad jurídica y política a los partidos participantes, a los contratistas del Tribunal y de dichos partidos, y al electorado en general, con especial perjuicio a los electores situados en el extranjero. Además, desmejora la armonía del texto constitucional vigente, que hoy establece fechas ciertas para los actos culminantes del proceso democrático, como lo son las elecciones nacionales en primera y segunda ronda.
- 3) Consideramos que el acortamiento del plazo podría resultar en una situación de desequilibrio en perjuicio de los partidos emergentes que se vean en la posibilidad de participar en la segunda ronda, los cuales contarán con un



plazo menor para afianzar estructuras de movilización competitivas frente a otras agrupaciones ya consolidadas, lo que implicaría una barrera institucional al derecho de participación en elecciones libres y justas.

- 4) Estimamos que el acortamiento del plazo que podría lograrse con este proyecto no es satisfactorio, e insistir en él podría provocar un “colapso en el proceso electoral”, según palabras del Presidente del TSE, de modo que la ganancia en tiempo no es suficiente para justificar la desmejora en las garantías electorales o la introducción de elementos de incerteza e inseguridad jurídica.
- 5) Interpretamos que el espíritu del constituyente originario fue siempre el de resguardar ante todo la transparencia del proceso electoral y la máxima garantía de la pureza del sufragio, excluyendo de la normativa constitucional cualquier elemento que tuviese el potencial de generar incerteza o zozobra; y en ese sentido, estimamos que la regulación constitucional vigente cumple con este propósito.
- 6) En la función de constituyente derivado, y en especial en materia tan delicada como la emisión del sufragio y la sucesión presidencial, es evidente que deben contemplarse no solo las situaciones “normales”, sino prever los casos más complejos, tal como lo hace la Constitución misma al contemplar, por ejemplo, cómo dirimir el ganador en caso de un empate entre dos candidatos por arriba del 40% de los votos. Consideramos que, en situaciones donde un porcentaje muy reducido de votos puede determinar si es necesaria o no la segunda ronda, o bien cuáles nóminas obtienen el derecho de participar, el acortamiento del plazo no es factible, con lo cual los anunciados beneficios de la aprobación de esta reforma no llegarían a concretarse, precisamente cuando mayor podría ser su conveniencia.

Por las razones expuestas, consideramos que los eventuales beneficios de aprobar esta iniciativa no corresponden a los propuestos, y acarrearían en cambio notables inconvenientes en materia constitucional de gran sensibilidad que no son

sobrepasados por los indicados beneficios. Por consiguiente los suscritos recomendamos que este proyecto sea **archivado**.

Dado en San José, a los tres del mes de octubre de 2019. Sala de sesiones del Área de Comisiones Legislativas II.

IVONNE ACUÑA CABRERA

OSCAR CASCANTE CASCANTE

OTTO ROBERTO VARGAS VÍQUEZ

GUSTAVO VIALES VILLEGAS

KARINE NIÑO GUTIÉRREZ

EDUARDO CRUICKSHANK SMITH

**DIPUTADOS**