

## CAPITULO IV: LAS “REGLAS DEL JUEGO” VIGENTES ¿ANTICIPO DEL “RESULTADO” DEL JUEGO?

*“Political actors organize themselves and act in accordance with rules and practices which are socially constructed, publicly known, anticipated and accepted.” (March & Olsen)*

*“Buena parte de los problemas de los partidos tienen que ver con el ordenamiento jurídico nacional. El Código Electoral es un Código de muy mala calidad y está muy superado por los acontecimientos. Entonces, la transparencia, la rendición de cuentas, la democracia interna, solo podrán cambiar en buena parte, aunque no exclusivamente, si cambia la normativa electoral nacional.” (Dirigente crítico – distanciado)*

En esta investigación son temas centrales las correspondencias o no entre lo formal y lo informal, entre cultura política e institucionalidad. En los presupuestos de trabajo y en las posiciones teóricas se reiteró la necesidad de complementar el análisis de “lo formal” con la “informalidad instituyente” para comprender el objeto de estudio, o dicho de otro modo, entre las “normas” (lo que estipulan las ordenanzas jurídicas) y las “prácticas reales”. Este es, además, uno de los problemas de mayor interés en la ciencia política y en la perspectiva teórica neoinstitucional <sup>(57)</sup>.

Con el análisis de las “reglas del juego” de los partidos políticos, es posible identificar ¿qué están facultados de hacer y cuáles son los alcances de su actuación *legal*? Se trata de un mínimo en que, se supone, todos los partidos deberían organizarse de manera similar en el régimen democrático, partiendo de un principio de igualdad procedimental.

Todo lo anterior supone que las normas jurídicas inciden o afectan *de alguna manera* la organización y vida internas partidarias, aunque no es el único factor ni probablemente el más determinante del cambio o permanencia de la institucionalización, democratización y transparencia de los partidos políticos <sup>(58)</sup>.

Este capítulo se concentra en describir el marco jurídico de los partidos políticos en Costa Rica <sup>(59)</sup>. El objetivo consiste en sistematizar y analizar la normativa actual que los regula,

---

<sup>(57)</sup> No es un objetivo de esta investigación discutir o polemizar si el libro de Katz y Mair (1995) es un texto fundamentalmente neoinstitucional, pero sí interesa destacar que esa obra resalta la importancia que tiene - como variable metodológica- las regulaciones formales en las relaciones y organizaciones intrapartidarias, y por lo tanto, es una obra indispensable para quienes comparten esa posición y perspectiva teórica o analítica.

<sup>(58)</sup> Se reitera que esta posición coincide con el nuevo institucionalismo de March y Olsen: “March y Olsen encaran también la cuestión de las normas. A diferencia de muchos otros teóricos institucionales, estos autores no hacen de las normas un elemento fundamental de su enfoque, sino que las consideran sólo una parte del control del comportamiento dentro de las instituciones y organizaciones... las normas son elementos fundantes, es decir, medios para estructurar el comportamiento de nivel macro de los sistemas políticos... las reglas o normas son, hasta cierto punto, la formalización de la “lógica de lo adecuado”. Sirven de guía a los recién llegados a la organización o son intentos de crear conceptos más uniformes de lo que son tales lógicas. Pero aun dentro de este contexto March y Olsen hacen notar que las normas siempre son interpretadas de maneras diferentes y que, por lo tanto, su influencia sobre el comportamiento es diversa.” (Peters 2003: 53)

<sup>(59)</sup> Para el caso costarricense y para ampliar lo consignado en este capítulo se sugiere la lectura de dos obras: Sergio Alfaro Salas (2001b) analiza la relación entre los cambios en el derecho electoral suprapartidario y la regulación intrapartidaria durante el período 1950 – 1998 para los casos del PLN, PUSC y el partido Fuerza

a partir de la elaboración de tres matrices y un listado de “indicadores de existencia normativa”<sup>(60)</sup>.

Se debe recordar que un enfoque normativo – jurídico implica una visión de lo que se considera “adecuado” o “exitoso” según referentes como el derecho internacional comparado<sup>(61)</sup>. Al respecto, desde la Introducción se reconoció que la selección misma de institucionalización, democratización y transparencia suponía una posición ideal o modélica de aspectos que deberían tener partidos “modernos”, “plurales”, “inclusivos”. Las variables y subvariables con sus indicadores de existencia normativa reflejan esa suerte de modelo de partido “democrático internamente” (Alcántara 2002. Freidenberg 2004. IIDH / CAPEL 2006. IDEA 2000. PNUD 2004. Sánchez y Thompson 2006).

La valoración positiva de este modelo de partidos “estables”, “democráticos” y “transparentes” subyace al *espíritu del legislador* que dicta la normativa suprapartidaria o nacional, lo cual hace que un partido se vea “obligado” (al menos formalmente) a cumplir con ese parámetro<sup>(62)</sup>.

Este análisis “formal” inicia con una breve explicación del régimen electoral costarricense (entendido como derecho o legislación electoral en sentido estricto –cf. la cuarta *premisa de trabajo* en la Introducción-). Continúa con la descripción de la “normativa nacional -

---

Democrática. Por otra parte, Rubén Hernández Valle (2006 en Zovatto –coordinador) describe y comenta con detalle la regulación jurídica actual de los partidos políticos en Costa Rica.

<sup>(60)</sup> Ver los anexos 4, 5, 6 y 7. Para la elaboración de las “Matrices de Existencia Normativa”, se analizaron 7 textos jurídicos en total: 3 nacionales - “suprapartidarios” y 4 intrapartidarios o estatutos.

<sup>(61)</sup> En Ordóñez y Rosales –editores- (2004) se proponen algunos indicadores de existencia normativa. Por ejemplo, con respecto al ordenamiento jurídico suprapartidario o nacional:

- se estipula al menos el principio de democracia interna partidaria, el principio de pluralismo político, la libertad en el diseño de programas e ideología;
- se especifican las excepciones, restricciones, prohibiciones y sanciones para los partidos y coaliciones;
- los partidos tienen definidas legalmente como mínimo funciones tales como capacitación y formación electoral, formación de líderes, elaboración de programas de gobierno, centros de estudio y reflexión;
- existe prohibición y sanción legal para que los partidos reciban aportaciones anónimas, de gobiernos u organismos públicos extranjeros o empresas extranjeras, de empresas o contratistas privados, de fuentes dudosas o ilícitas como narcotráfico o mafia;
- la normativa establece control electoral y control de constitucionalidad sobre los actos internos de los partidos políticos;
- el marco normativo establece que los órganos permanentes de los partidos políticos deben conformarse de acuerdo con la pluralidad social;
- el marco normativo establece que los partidos políticos deben tener carácter permanente, estructuras formales y sedes..., etcétera.

<sup>(62)</sup> En este debate siempre está presente la polémica “cuánto de imposición externa y cuánto de autorregulación y autonomía partidarias”, por eso es importante considerar la normativa jurídica nacional como un “mínimo común” y la intrapartidaria como una “concreción diferenciada”. Esta investigación no toma partido en este debate. No es una tesis de Derecho. Interesa lo jurídico como referente obligatorio y factor interviniente. Importa más la valoración del cumplimiento y el contraste con las prácticas como aspectos centrales de la cultura política intrapartidaria (capítulos V y VI).

suprapartidaria”<sup>(63)</sup> en los temas relacionados con la institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos. La Constitución Política, el Código Electoral y el Código Municipal son las unidades de análisis. Adicionalmente, se menciona el papel protagónico que, para algunos investigadores, ha tenido el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en los últimos años, al generar una serie de criterios y disposiciones que a modo de “jurisprudencia” ha incidido en la organización y vida interna de los partidos políticos costarricenses.

Posteriormente se analiza la normativa “interna” de los partidos<sup>(64)</sup>. Las matrices en los anexos del 4 al 6 muestran los indicadores específicos -de existencia o ausencia- de normas expresas en los estatutos de los partidos, referentes a las 3 variables y 15 subvariables<sup>(65)</sup>. Los indicadores sirven de fundamento para:

- \* Describir los asuntos que están consignados en “todos” los estatutos de los cuatro partidos políticos y los que no están en “ninguno”. Se pueden así observar “vacíos” de normativa o por el contrario “amplio desarrollo” regulatorio.
- \* Comentar los temas que están desarrollados con mayor detalle o exclusivamente por algún(os) partido(s). De este modo, en lo formal – jurídico, se pueden observar particularidades temáticas o “fortalezas” de unos partidos con respecto a otros.

#### **4. 1. Del “régimen” electoral o derecho electoral**

El marco jurídico que rige a los procesos electorales en Costa Rica se establece en la Constitución Política<sup>(66)</sup> y el Código Electoral<sup>(67)</sup>. El Código Municipal<sup>(68)</sup> refiere a la elección de autoridades en los gobiernos locales.

La obligatoriedad del voto está establecida constitucionalmente en forma directa y secreta para todos los ciudadanos inscritos en el Registro Civil, instancia que administra el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Esta obligatoriedad es sobre todo moral, ya que no existen sanciones materiales u otro tipo de sanciones expresas para quienes no ejerzan el sufragio.

La división política - administrativa consiste en 7 departamentos o provincias: San José, Alajuela, Cartago, Heredia, Guanacaste, Puntarenas y Limón. La unidad más pequeña son los distritos que suman actualmente 463. Los gobiernos locales son las Municipalidades. En

---

<sup>(63)</sup> Conjunto de normas derivadas de la Constitución Política, de la Ley o Código Electoral, de la Ley de Partidos u Organizaciones Políticas y otras Leyes que definen las reglas del juego generales, válidas y aplicables para *todos* los partidos políticos.

<sup>(64)</sup> Estatutos elaborados por los partidos para regular su organización interna. Según el principio de legalidad en un Estado de Derecho, se supondría que estas reglas u ordenanzas internas han de ser congruentes con las normas establecidas por textos jurídicos de carácter nacional o válidos para todos los partidos.

<sup>(65)</sup> Es un sistema de 30 indicadores de existencia normativa de institucionalización, 39 indicadores de democratización y 25 de transparencia (cf. anexo 1).

<sup>(66)</sup> Publicada el 07 de noviembre de 1949; versión actualizada del 11 de agosto de 2003.

<sup>(67)</sup> Ley No. 1536, publicada el 14 de enero de 1953. Versión actualizada al 05 de diciembre de 2001.

<sup>(68)</sup> Ley No. 7794 del 30 de abril de 1998.

total hay 81 cantones y 8 consejos municipales de distrito. La elección de alcaldes, síndicos y los miembros de los consejos municipales de distrito ocurre en el mes de diciembre siguiente a la fecha en que se eligen el resto de los puestos de elección popular.

En la elección de Presidente y Vicepresidentes aplica el sistema de mayoría especial. Para resultar ganador en primera vuelta se debe obtener al menos el 40% de los votos válidos. Sino se alcanzara este mínimo, se convoca a segunda vuelta o “ballotage”, a realizarse el primer domingo de abril siguiente a la primera ronda. Los votos en blanco y los nulos no se contabilizan como votos válidos, ni se asignan a ningún candidato. La duración del mandato presidencial es de cuatro años sin posibilidad de reelección consecutiva.

El Parlamento o Asamblea Legislativa -como se le denomina-, es una estructura unicameral de 57 diputados y diputadas. El sistema de elección de los representantes al Poder Legislativo es proporcional. La fórmula para la distribución de escaños es por cociente simple, subcociente y residuo mayor. Cada provincia conforma una circunscripción que tiene asignada cierto número de escaños referidos a su población. Cada ciudadano solo puede emitir un voto en listas cerradas y bloqueadas. Al igual que las elecciones para la Presidencia de la República, la duración del mandato es de cuatro años y se permite a las y los diputados ser electos nuevamente, siempre que no sea en períodos consecutivos o inmediatos.

En todos los niveles (presidencial, legislativo y municipal) las personas ciudadanas pueden aspirar a cargos de elección popular mediante partidos políticos inscritos ante el TSE. Esto quiere decir que no se permiten las candidaturas independientes mediante otras opciones como los comités cívicos electorales o las suscripciones populares.

## **4. 2. Las normas jurídicas nacionales o “suprapartidarias” (69)**

### ***4.2.1. La Constitución Política***

De los 197 artículos que contiene el texto constitucional, 14 están contenidos bajo el título VIII de los “Derechos y Deberes Políticos”. Incluye los capítulos referentes a la condición de ciudadanía, el sufragio y las funciones del Tribunal Supremo de Elecciones.

Con respecto a los partidos políticos (70), las disposiciones constitucionales remiten a la Ley específica (Código Electoral), refiriéndose a ellos básicamente en términos de su

---

(69) Como anticipo a lo que se describe en los siguientes dos acápite, el jurista Hugo Alfonso Muñoz afirma en un estudio de reciente publicación: “...Las reformas constitucionales de 1997 se dirigen a modificar los partidos políticos, proyectar el voto electrónico, la participación democrática, pluralista y sin distinciones por motivo de género. Las de carácter legislativo desarrollan, aunque todavía de modo insuficiente, esas enmiendas constitucionales. ...Una rápida ojeada al Código Electoral permite advertir que ha sido fuente de procesos de reforma. En efecto, de 196 artículos, el Código ha tenido 130 reformas. Un porcentaje de un 66.4% del Código ha sido reformado. En parecidos sentidos, la mayor cantidad de estas reformas se produjo en 1996, coincide con las reformas constitucionales, que se dieron en ese año en primera legislatura y al año siguiente, la segunda, como ordena la Constitución Política para el trámite de enmienda constitucional -Art. 195- (Muñoz 2005: 21).

(70) “Los partidos son considerados entes públicos no estatales, así los reconoce buena parte de la doctrina. Esta categoría de instituciones, al no tener carácter estatal, escapa de la estructura del Estado, pero realizan algunas funciones de naturaleza pública. Estas entidades o corporaciones están integradas por los propios interesados que conforman su organización y realizan funciones públicas, como también privadas, éstos

función de entidades mediante las que los ciudadanos tienen el derecho de agruparse para “intervenir en la política nacional”. Como se dijo, desde la ley fundamental se establece el monopolio de la representación política por parte de los partidos políticos en los niveles presidencial, legislativo y municipal.

La referencia explícita a los partidos políticos se hace como parte de su actividad al interno de los órganos superiores o Poderes de la República. Por ejemplo, en la definición de las funciones del TSE (artículo 102) y de la Asamblea Legislativa (vg. artículo 124).

En relación con la institucionalización, democratización y transparencia internas tal y como se han definido en esta investigación, interesa destacar lo siguiente de la Constitución Política:

- a) La ley debe regular el ejercicio del sufragio de acuerdo con el principio del pluralismo político (artículo 95). Al respecto, se establece explícitamente que “... Los partidos políticos expresarán el pluralismo político... y serán instrumentos fundamentales para la participación política...” (artículo 98).

Estas disposiciones que trascienden el clásico papel “representativo” para subrayar el elemento “participativo” en el régimen democrático actual, guardan correspondencia con la reforma constitucional al primer párrafo del artículo 9, que fue aprobada en el 2003 <sup>(71)</sup>.

- b) También se debe garantizar que las autoridades partidarias y sus candidatos a puestos de elección popular se designen según “principios democráticos” (artículo 95). Al respecto se establece expresamente que la *estructura interna* y el *funcionamiento* de los partidos políticos “deberán ser democráticos” (artículo 98)
- c) La no discriminación por género se establece como otra garantía que debe desarrollar la ley.
- d) Un tema de particular atención, aunque está contenido solamente en un artículo (No. 96), es el de la “deuda política” o financiamiento público a los partidos. Se estipula que este financiamiento se otorga para cubrir gastos en procesos electorales, pero también para “satisfacer las necesidades de capacitación y organización política”, según los porcentajes que cada partido establezca para esos rubros.
- e) Asimismo, como objetivos de transparencia, se consignan la obligatoriedad de los partidos políticos de comprobar sus gastos ante el TSE y de someter las contribuciones privadas al “principio de publicidad”, según lo regule la ley.

---

últimas con menor relevancia jurídica. Sin embargo, algunas legislaciones consideran a los partidos políticos como entidades privadas de interés público. En este trabajo se toma partido a favor de la naturaleza pública no estatal de los partidos, por su financiamiento estatal, por su regulación constitucional, por contribuir en la formación de la voluntad general y darle cauce a la participación popular y a la expresión del pluralismo. También por su organización y procedimientos democráticos, como lo dispone la propia Constitución Política.” (Muñoz 2005: 30)

(71) “ARTICULO 9.- El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.” Subrayados no son del original; corresponden a los conceptos que fueron incorporados al anterior texto.

#### 4.2.2. El Código Electoral

En algunos países latinoamericanos -como Bolivia y Chile-, las normas legales que regulan la actividad de los partidos políticos están desarrolladas en leyes específicas o diferenciadas del resto de aspectos del régimen electoral (v. g. leyes “de partidos y de organizaciones políticas”). En Costa Rica esta normativa está contenida en el Código Electoral.

No parece ser una ley “reglamentista” ni demasiado extensa (196 artículos). Diversos temas remiten a lo que cada partido establezca en sus respectivos estatutos (artículos 19, 57 bis, 58, 60, 74, entre otros), no obstante, persisten valoraciones disímiles sobre cuánta autonomía o cuánta intervención regulatoria debe establecerse a los partidos políticos en la actualidad (cf. capítulo V).

Asimismo, en la Asamblea Legislativa, al menos en los últimos 8 años, se continúan discutiendo iniciativas orientadas a reformar integralmente el actual Código. El TSE ha sido uno de los principales promotores de la reforma. Este tema es importante ya que ilustra el debate sobre la necesidad de adecuar las normas jurídicas a la “realidad” política contemporánea (cf. acápite 5. 2. 1. del próximo capítulo).

El título IV del Código (“De los Partidos Políticos”) contiene 21 artículos específicos para regular la organización, los estatutos, el patrimonio, las candidaturas, el carácter territorial, la inscripción, la afiliación, y la designación e inscripción de candidatos de los partidos políticos.

Con respecto a la institucionalidad, democratización y transparencia internas, interesan destacarse de la ley los siguientes temas:

- a) El TSE tiene como función específica, *vigilar* los procesos internos de los partidos políticos para la designación de los candidatos a puestos de elección popular (artículo 19, inciso h). Esta “vigilancia” es, sin embargo, un tema inespecífico que pareciera restringirse de hecho a una simple observación del Tribunal para que los partidos cumplan con la legitimidad procedimental mínima.
- b) El artículo 58 define con detalle el contenido de los estatutos partidarios. Se consigna la obligatoriedad de publicar el régimen patrimonial y contable y el de la auditoría interna de los partidos políticos. En general, se enfatizan preceptos constitucionales de lo que denominamos “transparencia” en el ámbito financiero, y la inclusión de porcentajes mínimos de participación de mujeres en la estructura partidaria y en los puestos de elección popular.
- c) Los órganos de dirección partidaria están establecidos en el artículo 60 y 61. Al respecto, se advierte que los estatutos deben fundamentarse en los “principios democráticos y de representatividad”.
- d) El Código establece que la Asamblea de mayor rango es la encargada de la dirección política de los partidos. Define también la conformación mínima del Comité Ejecutivo superior. En general, la ley electoral desarrolla con detalle cuál debe ser la estructura orgánica de los partidos.
- e) Congruente con el particular desarrollo constitucional sobre el tema del financiamiento público, la ley electoral dedica su último título (número X, 20

artículos) a establecer los alcances y límites de la contribución del Estado a los partidos políticos. Se regulan con detalle las prohibiciones a recibir donaciones o aportes provenientes del extranjero, excepto para los rubros de capacitación o formación; los montos límites de donaciones de personas físicas y jurídicas nacionales; la justificación de gastos para obtener la contribución estatal; el sistema de financiamiento mediante los bonos o títulos de deuda política, etcétera.

#### **4.2.3. El Código Municipal**

El politólogo costarricense Fernando Zeledón afirma:

“La democracia local en Costa Rica se construye, en la óptica jurídica, desde la Asamblea Legislativa, como el principal impulsor de la descentralización del Estado... El artículo 170 de la Constitución Política, recién reformado en el año 2001, encausa el tipo de autonomía del Régimen Municipal costarricense... Solo teniendo en cuenta este precepto constitucional, cuya jerarquía es innegable, es posible entender la introducción de nuevas figuras y responsabilidades de los gobiernos locales introducidas en la promulgación de la Ley 7794, del 30 abril de 1998, “Código Municipal”, que entre otras disposiciones novedosas aporta un nuevo esquema de descentralización política... Actividad electoral que estimula la emergencia de organizaciones partidistas con identidad local.” (Zeledón 2006: 120 - 122).

Además del importante dato de la aparición de nuevos partidos “municipales”, interesa subrayar de esta cita que el recientemente promulgado Código Municipal supuso la modificación del Código Electoral en los artículos referidos a las nuevas figuras o denominaciones (Alcaldes, correspondiente a su vez al artículo 169 constitucional), funciones, requisitos y responsabilidades de las autoridades de los gobiernos locales.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución, la ley municipal confirma que los candidatos a Alcaldes, titulares y suplentes, deberán serlo *solamente por medio de la postulación de los partidos políticos* (artículo 14). Éstos a su vez deberán de incorporar en sus reglamentos internos o estatutos, el procedimiento que utilizará para delegar la representación en uno o más candidatos (artículo 75).

En términos de la institucionalización, democratización y transparencia internas partidarias, no se observan en el Código Municipal aportes novedosos ni disposiciones particularizadas con respecto a lo consignado en la ley electoral.

Es posible concluir que los tres textos jurídicos “suprapartidarios”, guardan correspondencia entre sí y con respecto al objeto de estudio de esta investigación en tres direcciones o aspectos generales:

#### **Recuadro 4. 1.**

##### **Normativa nacional, institucionalización, democracia y transparencia internas**

a) La *institucionalización* es la dimensión con mayor desarrollo jurídico. Las normas detallan los contenidos de los estatutos, la conformación de órganos de

dirección intrapartidaria y los procedimientos (convocatoria, quórum, toma de decisiones, etc.)

b) La **transparencia** en temas financieros también está bastante desarrollada. Es probable que la necesidad de regular minuciosamente la contribución pública a los partidos políticos y promover la fiscalización de la hacienda pública sean factores coadyuvantes a la proliferación de estas disposiciones jurídicas desde la Constitución Política. Sin embargo, es notoria la escasez de normas referentes a la transparencia en temas como el control y rendición de cuentas sobre la legalidad intrapartidaria, la protección de los derechos de las personas miembros, la gestión pública del partido y la ética partidaria. Solamente la Constitución Política se refiere a ciertos aspectos de la actuación del *funcionario público* (artículos 26, 27), la incompatibilidad con actividades proselitistas partidarias (artículo 102), y mediante el artículo 11 se establece el principio de la rendición de cuentas y evaluación de resultados.

c) La inclusión o participación política de las mujeres es el tema más destacado de la **democratización** interna de los partidos políticos. Los avances jurídicos en este campo han sido ampliamente estudiados en el país <sup>(72)</sup>. Otros segmentos poblacionales considerados como parte de la pluralidad social <sup>(73)</sup> carecen de normas suprapartidarias expresas que promuevan su inclusión en las estructuras de autoridad partidarias y en los puestos de elección popular. Tampoco se observa normativa para regular a los movimientos o tendencias de tipo electoral que eventualmente sean conformados (de hecho existen) al interno de los partidos políticos.

#### 4. 3. El papel reciente del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)

En los últimos años se han publicado en el país estudios (v. g. Muñoz 2005; Proyecto Estado de la Nación 2005 y 2006) sobre el TSE que destacan -entre los diversos aspectos que describen- el cambio que esta institución ha tenido para consolidar su papel como instancia de jurisdicción constitucional en materia electoral. Se considera que el TSE ha

---

<sup>(72)</sup> Un reciente estudio afirma: "...a la fecha, se considera que hay muchos desafíos para trascender el enfoque de los derechos y promover el ejercicio pleno de la ciudadanía para toda la población costarricense. Por ejemplo, se acumulan retos para resolver las "brechas de equidad entre géneros", como lo muestra un Aporte Especial o estudio del más reciente Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2005: 65 – 71). En este documento se indica que a pesar de los progresos alcanzados en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, en los últimos años los procesos de cierre de brechas son lentos, la consolidación es también lenta y costosa y los logros apenas marginales" (Rosales 2006: 37 – 38).

<sup>(73)</sup> En esta investigación se diferencia el concepto de pluralidad **social** de la noción de pluralidad **política**. De acuerdo con Rosales y Valverde (2006) el principio democrático de "pluralidad política" se entiende como la organización de movimientos o tendencias de tipo electoral al interno de un mismo partido sin que implique "disidencia" o "separación". La "pluralidad social" se refiere a la representación de grupos sociales al interno de los partidos que "reflejan" o representan la diversidad de la composición poblacional del país mediante criterios de clasificación e identidad como la edad, el sexo, el origen étnico, etcétera (v. g. mujeres, personas con discapacidad, trabajadores, indígenas, jóvenes).

incidido en diversos ámbitos de la organización y los procesos internos partidarios mediante la emisión de una serie de resoluciones y criterios que, a modo de jurisprudencia, se constituyen en otra fuente de normativa jurídica que los partidos políticos *tendrían* que adoptar y hacer efectivo en sus reglas y prácticas. Asimismo, se considera que esta incidencia más activa del Tribunal en los partidos políticos es a su vez producto de las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

La Sala IV (como se le denomina en Costa Rica) le “recuerda” al TSE desempeñar un papel más protagónico en la supervisión del proceso organizativo y del funcionamiento internos de los partidos políticos, ejercer un mayor control sobre el financiamiento público y privado, así como velar por el respeto de las cuotas de participación de las mujeres en las listas de candidatos a diputados:

“En efecto, en el ámbito de los partidos políticos, la Sala sentó bases fundamentales sobre las reglas de organización de estas entidades y los derechos de sus integrantes que en principio debió haber realizado el Tribunal Supremo de Elecciones, con anterioridad a la creación de la Sala.

Además la Sala estableció otros **criterios**, al reconocer y aceptar que:

...c. la divergencia a lo interno de los partidos políticos, como partidos de masas, no son bloques ideológicos monolíticos, sino que se les integran diversos grupos minoritarios, y es allí que esos grupos tendrían acceso a los cargos electivos (voto 1234-98).

d. las garantías de representación para las minorías (voto 1234-98)

e. el pluralismo político, derivado del principio democrático, con las garantías de participación y de representación.

f. el principio de autodeterminación estatutaria de los partidos políticos, según el cual los partidos deben tener un cierto ámbito de libertad para determinar su estructura interna y el Estado no puede imponer más allá de ciertos mínimos de una estructura.

Sin embargo, no cabe olvidar la reforma constitucional que obliga a una organización y funcionamiento democráticos a estas organizaciones.” (Muñoz 2005: 31)

Adicionalmente, el TSE puso en práctica el instituto procesal denominado “recurso de amparo electoral”, que es un instrumento más efectivo para resolver lo referente a los derechos constitucionales electorales a lo interno de los partidos políticos. De este modo:

“El Tribunal comienza a intervenir en forma más activa en los partidos políticos, a favor de los derechos de sus integrantes, de los derechos del ciudadano, para garantizar que los principios constitucionales electorales, sean igualmente respetados en los procesos internos de los partidos políticos: la pureza, la igualdad, la libertad, la democracia interna...

...El Tribunal ha desarrollado el principio democrático en los partidos políticos y ha comenzado a convertirse en un protector de los derechos fundamentales de carácter político. En efecto, el Tribunal ha decidido aspectos relevantes como:

- ❖ La renovación periódica (cuatro años) de las estructuras internas (resolución N.1536-E-2001)
- ❖ El respeto al resultado de la consulta popular en el seno de un partido político (1671-E-2001) y la determinación de que las

asambleas partidarias no son soberanas frente a su base partidaria. (46-E-2002);

- ❖ La improcedencia de sumas altas de dinero como cuotas (003-E-2000) y de plazos de militancia irracionales y desproporcionados (859-e-2001), ambas como condición para poder aspirar a candidaturas de elección popular en el seno de los partidos políticos.
- ❖ La ilicitud del uso de poderes especiales para intervenir en una asamblea partidaria (919-99), ello con el fin de obligar a participar y de ese modo estimular el debate y el pluralismo.
- ❖ La improcedencia de la pérdida de la credencial del diputado, cuando éste renuncia a su partido voluntariamente o por expulsión.” (Muñoz 2005: 43 – 45)

Si bien no es un objetivo de esta tesis profundizar la relación entre el Tribunal y las variables que conforman el objeto de estudio, no se puede omitir que este reciente rol más activo del TSE es uno de los factores normativo – formales que intervienen en la definición de reglas intrapartidarias. En el siguiente capítulo las dirigencias partidarias valoran la incidencia que a su juicio tienen el TSE y la Sala IV en la vida interna de los partidos políticos.

#### 4. 4. Los estatutos de los cuatro partidos

En la primera columna del recuadro 4. 2. se listan los indicadores de “existencia normativa” que están consignados en cada uno de los estatutos de los cuatro partidos políticos analizados. Como contraste, en la segunda columna se listan los indicadores que no están presentes en ninguno de los estatutos.

**Recuadro 4. 2.  
Indicadores de las variables en los estatutos partidarios**

INSTITUCIONALIZACION	
En TODOS los Estatutos	En NINGUNO de los Estatutos
1.1.1 El partido político tiene estatutos. 1.1.4. Procedimientos para reformar los estatutos. 1.1.5. Instancia(s) y procedimientos para la aprobación de otras ordenanzas u otros reglamentos. 1.1.6 Carta ideológica o declaración de principios. 1.2.1. Mecanismos formales para adquisición de membresía del partido. 1.3.1. Aplicación del “principio de mayoría” como norma para la toma de decisiones en los diversos órganos e instancias partidarias. 1.3.4. Autoridad máxima o superior tipo “Asamblea	1.1.3. Procedimientos para la promulgación de los estatutos.

<p>Nacional”, sus atribuciones, potestades y procedimientos.</p> <p>1.3.5. Asambleas u órganos similares en los ámbitos regionales /provinciales o departamentales (= instancias subnacionales). Sus atribuciones, potestades y procedimientos.</p> <p>1.3.6. Asambleas u órganos similares en el ámbito local – comunal – municipal o similar. Sus atribuciones, potestades y procedimientos.</p> <p>1.4.3. Procedimiento y requisitos de selección de los órganos o tribunales disciplinarios internos.</p> <p>1.5.2. Los derechos y deberes para los “nuevos miembros” son iguales para los “miembros antiguos” del partido (no hay diferencia de derechos - deberes por antigüedad).</p> <p>1.6.1. Capacitación y formación política y electoral como función explícita y permanente del partido.</p>	
<b>DEMOCRATIZACION</b>	
<b>En TODOS los Estatutos</b>	<b>En NINGUNO de los Estatutos</b>
<p>2.1.1. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de los integrantes del órgano superior ejecutivo del partido (comité ejecutivo superior, directorio político, líder del partido, etc.).</p> <p>2.1.2. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes del órgano tipo “asamblea superior nacional” .</p> <p>2.1.3. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos regional / provincial o departamental.</p> <p>2.1.4. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos tipo local / barrial.</p> <p>2.1.5. Órgano tipo “Tribunal Interno Electoral” con explícitas potestades y procedimientos para la selección de las personas integrantes.</p> <p>2.2.1. Procedimientos para la selección y requisitos de los candidatos presidenciales.</p> <p>2.2.2. Procedimientos y requisitos para la selección de los candidatos del partido para puestos en la Asamblea Legislativa /Congreso / Parlamento.</p> <p>2.2.3. Procedimientos y requisitos para la selección de los candidatos del partido para puestos en los gobiernos locales / municipales / departamentales.</p> <p>2.3.1. Organizaciones auxiliares de representación de sectores o grupos sociales específicos (v. g. género, edad, etnias, población con discapacidad, sectores económicos, etc.)</p> <p>2.3.3. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de las mujeres en los órganos</p>	<p>2.1.6. Apelación y revocatoria de las decisiones y mandatos del Órgano tipo “Tribunal Interno Electoral”.</p> <p>2.3.7. Estatutos o reglamentos propios – específicos de los grupos y sectores representados en el partido.</p> <p>2.3.8. Procedimiento y requisitos para la adquisición de la membresía en los sectores o grupos del partido.</p> <p>2.3.10. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de la juventud en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.3.11. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las personas con discapacidad en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.3.12. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de otros grupos especiales (v. g. étnicos) en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.3.13. Grupos y sectores internos facultados a tener autonomía financiera (poseer y administrar sus propias fuentes de financiamiento).</p> <p>2.3.14. Porcentajes de los presupuestos o ingresos (tanto de fuentes públicas como privadas) del partido para el financiamiento de las instancias representantes de grupos o sectores.</p> <p>2.3.15. Facultad de los grupos y sectores internos para definir sus propias políticas, actividades y promulgarlas (v.g. congresos, manifestos, etc.).</p> <p>2.4.5. Facultad de los movimientos – tendencias a definir sus propias políticas, actividades y</p>

<p>superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido.</p> <p>2.3.9. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las mujeres en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p>	<p>promulgarlas (v.g. congresos, manifiestos, etc.).</p> <p>2.4.6. Facultades de los movimientos – tendencias a tener autonomía financiera (tener y administrar sus propias fuentes de financiamiento).</p> <p>2.4.8. Cuotas o porcentajes para favorecer la representación de movimientos – tendencias del partido en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.5.6. Instancias de consulta para hacer oficial un manifiesto público, una posición o una estrategia política del partido.</p>
<b>TRANSPARENCIA</b>	
<b>En TODOS los Estatutos</b>	<b>En NINGUNO de los Estatutos</b>
<p>3.1.3. Porcentajes de los presupuestos o ingresos del partido (tanto de fuentes públicas como privadas) destinados al financiamiento de los órganos ejecutivos y de dirección del partido.</p> <p>3.1.6. Procedimientos e instancias para la petición y rendición de cuentas por gestión financiera.</p> <p>3.1.13. Requisitos del partido para recibir contribuciones económicas de aportantes privados.</p> <p>3.4.1. Órgano encargado (v. g. tribunal o comité) de velar por el respeto a los ordenamientos internos del partido en materia ética.</p>	<p>3.1.10. Periodicidad con que el partido rinde cuentas de su gestión financiera a las instancias nacionales facultadas para esos efectos.</p> <p>3.2.1. Órgano encargado (v. g. ombudsman o defensor de los miembros) de velar por el respeto de los derechos de los miembros. Procedimiento y requisitos para la selección de ese órgano.</p> <p>3.2.3. Casos y procedimientos para la impugnación de decisiones de los órganos del partido por parte de los miembros ante los Órganos Electorales o Tribunales Nacionales suprapartidarios.</p> <p>3.3.4. Disposiciones y medios para publicar resultados de la gestión pública del partido en el gobierno o en la oposición.</p> <p>3.3.5. Periodicidad para que el partido publique los resultados de su gestión pública en el gobierno o en la oposición.</p>

Con base en el recuadro anterior se anticipan algunos hallazgos generales de las tres variables:

- a) De manera similar a como se desarrolla en la normativa nacional, la **institucionalización** está ampliamente regulada en los estatutos de los cuatro partidos. Lo establecido como obligatorio por el Código se estipula expresamente en los estatutos partidarios. Nótese que de los 30 indicadores, 12 están contenidos en las cuatro normativas internas y solamente los procedimientos para la promulgación de los estatutos no se consignan en ningún estatuto.
- b) La **democratización** es la segunda dimensión con mayor cantidad de disposiciones expresas en todos los estatutos: 11 indicadores de existencia normativa de un total de 39 (28%). Sin embargo casi el 80% de esas normas presentes en los cuatro textos se refieren a los procedimientos para seleccionar o elegir las autoridades del partido y candidatos a puestos de elección popular.

No es prudente sobrestimar la presencia de indicadores de existencia normativa en esta variable, pues es mayor el porcentaje (33%) de indicadores que no están contenidos - como normas expresas- en ninguno de los estatutos.

- c) El detallado desarrollo de normas constitucionales y legales sobre **transparencia** (en términos de gestión financiera) es considerablemente menor en los estatutos, pues *solamente* 3 indicadores están presentes en todos los partidos políticos. De modo similar a la democratización, esta dimensión muestra numerosos “vacíos” de normativa estatutaria, especialmente en relación con la protección de derechos de los miembros y el control y rendición de cuentas sobre la gestión pública y la ética.

Interesa adicionar a este análisis algunas particularidades estatutarias de los 4 partidos políticos con respecto a las 15 subvariables:

★ ***Estatutos, principios y reglas formales de organización***

Los partidos con más años de existencia (PLN y PUSC) desarrollan más en sus normas las “instancias” y “procedimientos” que conforman su organización interna. También son más “procedimentales” en la promulgación de principios e ideología.

Los partidos de más reciente conformación (PML y PAC) incluyen expresamente sus principios en los primeros artículos de sus respectivos estatutos.

★ ***Membresía - militancia***

Con la excepción del PML, los otros partidos estipulan la existencia de registros actualizados de las personas miembros. Sin embargo, llama la atención que el PML es el único que define dos “tipos” de miembros: afiliados y acreditados.

A diferencia de los otros tres partidos, el PLN no establece ningún órgano encargado de aprobar la solicitud de membresía.

★ ***Estructura orgánica, instancias de toma de decisiones y funcionamiento de los órganos partidarios***

Todos los partidos políticos siguen las disposiciones que el Código establece en cuanto a su estructura orgánica, de modo que no hay diferencias destacables.

Las decisiones de los órganos partidarios de todos los partidos se toman bajo el criterio de mayoría simple.

Solamente el PUSC establece las consultas tipos “referendo” o plebiscito para algunos procesos de toma de decisiones.

★ ***Disciplina partidaria***

★ ***Control y rendición de cuentas sobre la ética***

★ ***Control y rendición de cuentas sobre la gestión pública del partido***

★ ***Legalidad interna, protección de los derechos de los miembros e instancias de apelación ante incumplimientos***

Uno de los principales hallazgos de esta revisión de estatutos revela que *todos los partidos políticos establecen en sus normas un Tribunal* encargado de dirimir los asuntos relacionados con la “disciplina”, la “legalidad”, la “gestión pública de los miembros” y la

“ética”. Al menos desde esta perspectiva “formal”, ninguno de los cuatro partidos políticos establece ninguna diferenciación temática entre esas cuatro materias. Existen disposiciones facultativas para los Tribunales, y no se puede afirmar que la legalidad interna de los partidos opera sobre un vacío normativo absoluto o total, pero ¿cómo diferenciar los asuntos disciplinarios en sentido estricto de los “éticos” o éstos de los propiamente “legales – procedimentales”?

Solamente el PLN norma la “línea de partido” en la votaciones de su bancada legislativa, incluyendo sanciones.

El PML no establece sanciones por desacato a la normativa interna y, al igual que el PAC, no establecen normas expresas para velar por el “debido proceso”.

Ningún partido establece figuras tipo “ombudsman” y solamente el PUSC desarrolla en sus normas estatutarias la figura de “Fiscalía General”.

De modo general, el PAC y el PUSC establecen mecanismos para velar por la buena gestión pública de los miembros de sus partidos. Ambos también definen mecanismos para dirimir eventuales controversias entre sus miembros que no son funcionarios públicos y los que desempeñan cargos públicos.

#### ★ *Reclutamiento de Nuevos Miembros*

Todos los partidos establecen un elenco de derechos y deberes para sus miembros o militantes. Ninguno hace diferencias de derechos y deberes según la antigüedad de la membresía.

El PUSC establece en su estatuto el desarrollo de programas para el reclutamiento de nuevos miembros.

Llama la atención que el estatuto del PAC faculta a personas “no miembros o militantes” del partido a integrar su Tribunal de Ética.

#### ★ *Capacitación y formación política*

Los cuatro partidos políticos tienen como función explícita en sus estatutos la formación político – electoral permanente.

El PUSC y el PLN estipulan instancias para el “estudio y la reflexión” política.

El PAC se distingue por normas orientadas a la capacitación o formación de sus miembros para el ejercicio de cargos públicos.

#### ★ *Elección de autoridades partidarias*

#### ★ *Elección de candidatos de los partidos a puestos de elección popular*

Como se anticipó, estos dos ejes temáticos se caracterizan por la semejanza en como lo desarrollan los cuatro partidos en sus respectivos estatutos. Es evidente que lo establecido como obligatorio por el Código Electoral es un factor determinante para que se dé esta similitud, tal y como sucede con los otros temas de la organización interna o de la definición de estructuras formales de toma de decisiones.

Es importante acotar que esta homogeneidad normativa incluye un “vacío” común entre los cuatro partidos políticos: la ausencia de normas expresas que faculden la apelación y revocatoria de las decisiones de los Tribunales internos de elecciones. Quizás esta sea una

de las posibles razones por las que el TSE ha tenido un papel más activo en los últimos años, atendiendo –como “instancia en alzada”– recursos de apelación no dirimidos al interior de los partidos políticos.

**★ *Inclusión y pluralismo social: representación de grupos y sectores e incentivos de participación política***

Hay un hecho que altera la valoración de esta subvariable: las normas constitucionales y legales establecieron la obligatoriedad de las cuotas de participación política de las mujeres en todos los cargos de autoridad partidaria y en los puestos de elección popular <sup>(74)</sup>. Congruente con estas disposiciones, todos los estatutos partidarios estipulan expresamente cuotas para las mujeres.

No sucede lo mismo con otros grupos poblacionales. El PLN es el único partido político con normas expresas de cuotas para los jóvenes, personas con discapacidad y grupos étnicos en sus órganos superiores; no es así para los puestos de elección popular.

El PUSC y el PAC también establecen cuotas para los jóvenes en sus órganos de dirección política.

En el estatuto del PML no se estipula la representación de ninguno de estos otros grupos poblacionales y, consecuentemente, tampoco establece procedimientos.

En ningún partido existen normas que promuevan la autonomía financiera de las mujeres, personas con capacidades distintas, jóvenes ni grupos étnicos; tampoco se regula ni promueve normativamente la definición autónoma de políticas y actividades de estos grupos poblacionales.

**★ *Pluralismo político: movimientos, corrientes y tendencias internas***  
**★ *Participación y espacios para el debate o deliberación en la definición de políticas y posiciones***

Estas dos subvariables de la *democratización* pueden ser consideradas como grandes “vacíos” o puntos débiles de desarrollo normativo en los cuatro estatutos partidarios.

Solamente el PLN estipula la organización de diversas corrientes, movimientos o tendencias electorales internas, así como sus procedimientos, plazos y requisitos de inscripción. También establece la membresía particularizada y cuotas o porcentajes de representación de estas tendencias en los órganos superiores del partido. Sin embargo, no se

---

<sup>(74)</sup> El sociólogo político Manuel Rojas Bolaños afirma: “La Ley N° 7653 del 28 de noviembre de 1996, reformó el artículo 60 del Código Electoral, obligando de esa manera a los partidos políticos a asegurar la participación de las mujeres en un porcentaje del 40% en la estructura partidaria, en las papeletas para los puestos de elección popular y en las asambleas distritales, cantonales y provinciales. Por su parte, el Tribunal Supremo de Elecciones, mediante las resoluciones N° 1863 del 23 de septiembre y N° 2837 del 22 de diciembre de 1999, le dio obligatoriedad al sistema de cuotas de participación femenina, específicamente, los artículos 58 n) y 60 del Código Electoral, y 5 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer. Estas resoluciones han cambiado bastante el panorama de la representación desde el punto de vista de género. El número de mujeres diputados ha aumentado considerablemente, pero apenas llega al 35% en la actual Asamblea Legislativa. Por supuesto que es un gran avance si se toma en cuenta que en las elecciones 1986 apenas se eligieron cuatro y en las de 1990 seis. De acuerdo con fuentes de la Unión Interparlamentaria, Costa Rica se encuentra en los primeros lugares en América Latina y El Caribe.” (Rojas 2006: 101)

observan normas que regulen o “estimulen” la autonomía financiera ni la definición – promulgación de las políticas propias de estos movimientos.

El estatuto del PAC define como obligatorio para sus miembros acatar las propuestas de campaña. Este partido y el PLN establecen además instancias y mecanismos para que sus miembros manifiesten posiciones con respecto a temas intrapartidarios.

El PML estipula la revisión, apelación y eventual revocatoria de posiciones políticas decididas por el partido.

**★ Control financiero y rendición de cuentas en la gestión financiera del partido**

Debido a la normativa suprapartidaria, los cuatro partidos políticos establecen porcentajes fijos de financiamiento para sus órganos de dirección política, la periodicidad para rendir cuentas de su gestión financiera a las correspondientes entidades nacionales, los requisitos para recibir aportes privados, y en general, las instancias y procedimientos para pedir y rendir cuentas sobre sus finanzas.

El PLN, el PAC y el PUSC definen cuotas de sus miembros para el financiamiento ordinario del partido. El PLN y el PAC también establecen cuotas a la membresía para financiar la campañas electorales.

#### **4. 5. Observaciones finales del capítulo**

En este capítulo se expuso 5 hallazgos generales del análisis de la Constitución Política, 5 del Código Electoral, un recuadro (4.1.) con la evaluación general de las normas nacionales o suprapartidarias relacionadas con las tres variables de estudio, y otro recuadro (4.2.) con los indicadores de existencia normativa en todos o en ninguno de los estatutos partidarios. Además, se analizaron las 15 subvariables. Las siguientes valoraciones complementan este análisis normativo – formal:

- a) Como es esperable en un “Estado de derecho” con relativa estabilidad, los estatutos de los cuatro partidos políticos se corresponden con lo que definen los textos jurídicos de mayor jerarquía. La **institucionalización** y la **transparencia - estrictamente en su ámbito financiero-** están mucho más desarrolladas que la democratización en las normas supra e intrapartidarias.
- b) Las mujeres son quizás el único grupo poblacional con un marco jurídico regulatorio que promueve su inclusión. En general, el pluralismo político y social y la inclusión, son grandes “hoyos negros” o ejes temáticos deficitarios, que hacen de la **democratización** una dimensión “vacía” de normativa legal y estatutaria.
- c) Este “déficit” en democratización y en transparencia sobre la ética y la gestión pública, también tiene correspondencia con lo que sucede en la Constitución y en el Código Electoral. Como ejemplos: ¿qué se entiende por “principios democráticos” en la Constitución? ¿Cómo traducir de manera efectiva en normas el principio de “representatividad”? Si el Código califica únicamente como “democracia representativa” (artículo 58 inciso d) al régimen político costarricense, no es esperable el desarrollo de normas estatutarias que induzcan mayor participación y pluralismo, lo cual sería congruente con la citada reforma constitucional del 2003?

Quizás muchas otras interrogantes más podrían formularse desde *la perspectiva jurídica - formal* para fortalecer la posición de quienes apoyan proyectos de reforma integral al Código Electoral <sup>(75)</sup> e, incluso, la necesidad de una nueva Constitución Política.

- d) De las normas se puede concluir que los dos partidos más antiguos (PLN y PUSC) son más complejos en su organización interna, es decir, disponen de mayor número de órganos en sus estructuras. Esto también incide -al menos en perspectiva formal (“lo que dice el papel”)- en que puedan considerarse como partidos menos concentrados o más descentralizados. Por el contrario, los partidos de más reciente creación (PML y PAC) disponen de menos estructuras organizativas y, a partir de sus estatutos, pueden verse como instituciones más concentradas ¿Se relaciona esta organización interna diferenciada con la “edad” de los partidos políticos o al momento histórico de su fundación o génesis? ¿Se comprueba entonces que existe relación entre mayor institucionalización formal y la “edad” de los partidos? Del análisis de los estatutos podrían formularse estas relaciones como hipótesis de trabajo a desarrollar en futuras investigaciones.

Este mapeo de la *existencia normativa* se construyó mediante la estrategia de análisis documental. El análisis de las “reglas del juego” ya muestra algunos indicios del “estado” de los cuatro partidos políticos costarricenses en su organización interna.

Con base en las entrevistas semiestructuradas en los próximos tres capítulos se *valora el cumplimiento* de esa normativa; además se *identifican y valoran prácticas o ejercicios no formalizados de institucionalización, democratización y transparencia* en los partidos políticos. Se tiene como objetivo mostrar aspectos significativos de la “vida” interna partidaria en lo que esta investigación asume como cultura política intrapartidaria.

---

<sup>(75)</sup> Hugo Alfonso Muñoz se manifiesta a favor de reformar sustancialmente al Código y resalta las fortalezas del proyecto de reforma integral que se discute en la Asamblea Legislativa: “Cincuenta y seis años después (1949-2005) de la creación del Tribunal Supremo de Elecciones y cincuenta y tres de la promulgación del Código Electoral vigente, el país, los partidos y los estudiosos reclaman una revisión profunda del cuerpo normativo y del papel de la institución... la participación del Tribunal Supremo de Elecciones se potencia en los *procesos internos* de los partidos políticos, con el proyecto de nuevo Código Electoral (Dictamen afirmativo de la Comisión de Asuntos Jurídicos, del 19 abril del 2005). ...[este proyecto de reforma] Desarrolla de modo más amplia, el capítulo sobre partidos políticos, con sus disposiciones generales, un artículo muy importante sobre derechos de las personas miembros de los partidos, así como sus deberes (arts. 55 y 56 del proyecto de Código), crea un Registro de los Partidos Políticos (Art. 59) , regula la estructura interna con órganos de dirección, de ejecución y de control, éstos últimos con garantías de independencia en su funcionamiento (Tribunal de elecciones internas, Tribunal de ética y de disciplina y auditoría interna). Se regula el financiamiento de los partidos políticos, tanto público como privado (Capítulo VI). Se *regula la participación de grupos independientes* (que no son partidos políticos) para las elecciones municipales. El proyecto regula con mayor amplitud tanto el financiamiento público como privado, con *prohibiciones y sanciones*. En efecto, el proyecto de Código Electoral desarrolla, los principios generales del aporte público o privado, como *la legalidad, la transparencia, la rendición de cuentas* y la responsabilidad de los representantes de los partidos políticos.” (Muñoz 2005: 46 -47. Énfasis no son del original).