



23 de febrero de 2023
TSE-0446-2023

Señor
Edel Reales Noboa
Director
Departamento Secretaría del Directorio
Asamblea Legislativa

ASUNTO: Consulta legislativa del proyecto de "Ley de creación del distrito quinto del Cantón de Bagaces, denominado Pijije", expediente n.º 22.630.

Estimado señor:

Para que sea de su conocimiento y del de la Asamblea Legislativa, me permito comunicarle el acuerdo adoptado en el artículo cuarto de la **sesión ordinaria n.º 17-2023**, celebrada el 23 de febrero de 2023, por el Tribunal Supremo de Elecciones, integrado por quien suscribe –en ejercicio de la presidencia del órgano electoral–, el señor Magistrado Max Alberto Esquivel Faerron y la señora Magistrada Zetty María Bou Valverde, que dice:

«Del señor Edel Reales Noboa, Director del Departamento Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa, se conoce oficio n.º AL-DSDI-OFI-0015-2023 del 14 de febrero de 2023, recibido el mismo día en la Secretaría General de este Tribunal, mediante el cual literalmente manifiesta:

*"De conformidad con las disposiciones del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se consulta el **"EXPEDIENTE LEGISLATIVO N.º 22.630 LEY DE CREACIÓN DEL DISTRITO QUINTO DEL CANTÓN DE BAGACES DENOMINADO PIJIJE,"** que se adjunta, conforme lo alcances de la moción de orden aprobada en la sesión ordinaria N° 136, celebrada el 13 de febrero de 2023, que indica:*

"Para que se consulte el proyecto de ley en discusión al Tribunal Supremo de Elecciones, con la finalidad de que se aclare los alcances del Oficio STSE-0259-2023 de fecha 2 de febrero de 2023, en el que informa a esta Asamblea Legislativa que la fecha máxima para proceder a efectuar variaciones a la División Territorial del país es el "3 de diciembre de 2022 (...)"

Para tal efecto, respetuosamente, solicitar al órgano electoral considerar lo establecido en el TRANSITORIO UNICO de esta iniciativa de ley. El texto reza:

Presidencia del Tribunal Supremo de Elecciones

Costado oeste del Parque Nacional, Apdo. 2163-1000, San José, Costa Rica
Teléfono: 2287-5900 • Fax: 2255-0213 • E-mail: secretariatse@tse.go.cr



21 de febrero de 2023
TSE-0446-2023
Edel Reales Noboa
Página: 2

TRANSITORIO ÚNICO-

Si ocurriera el impedimento establecido en el artículo 2 del Reglamento para la Formulación de la División Administrativa Electoral, Decreto del Tribunal Supremo de Elecciones N.º 06-2014, la presente ley entrará en vigencia el día hábil siguiente a la celebración de las elecciones de que se trate para designar a las autoridades municipales o, en su defecto, el día hábil siguiente a las elecciones nacionales para elegir presidente, vicepresidentes y diputados.”

De conformidad con el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el plazo estipulado para referirse al proyecto es de ocho días hábiles contados a partir de la fecha de recibo del presente oficio; de no recibirse respuesta de la persona o el ente consultado, se asumirá que no existe objeción por el asunto.”.

Se dispone: *Contestar la consulta formulada, en los siguientes términos:*

I.- Consideraciones preliminares. *El ordinal 97 de la Carta Fundamental dispone en forma preceptiva que, tratándose de la “discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a la materia electoral”, la Asamblea Legislativa deberá consultar al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) su criterio en torno a la iniciativa formulada y que, para apartarse de esa opinión, “se necesitará el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros”. Sin embargo, en los seis meses previos y cuatro posteriores a una elección popular, solo se podrán convertir en ley aquellos proyectos en los que este Tribunal estuviere de acuerdo.*

Como parte del desarrollo normativo de la disposición constitucional de cita, el inciso n) del artículo 12 del Código Electoral establece, como función propia de esta Autoridad Electoral, evacuar las consultas que la Asamblea Legislativa realice al amparo de esa norma de orden constitucional.

A partir de la integración del ordenamiento jurídico conforme al Derecho de la Constitución y, concretamente, en punto a la interpretación de lo que debe considerarse “materia electoral”, este Órgano Constitucional ha entendido que los “actos relativos al sufragio” no solo comprenden los propios de la emisión del voto, sino todos aquellos descritos en la propia Constitución o en las leyes electorales y que, directa o indirectamente se relacionen con los procesos electorales, electivos o consultivos, cuya



21 de febrero de 2023
TSE-0446-2023
Edel Reales Noboa
Página: 3

organización, dirección y vigilancia ha sido confiada a este Pleno, a partir de la armonización de los artículos 9, 99 y 102 de la Norma Suprema.

II.- Objeto del proyecto. *El proyecto de ley n.º 22.630 aspira a crear el distrito n.º 5 del cantón Bagaces, provincia Guanacaste, que se denominará “Pijije”. Esa iniciativa, valga decir, ya había sido consultada y, en el inciso B) del artículo quinto de la sesión ordinaria n.º 88-2021 del 14 de octubre de 2021, este Tribunal la objetó por: a) falta de competencia del Poder Legislativo para crear distritos; b) riesgos de que se llevarán a cabo comicios fuera del ciclo electoral ordinario lo que podría impactar negativamente derechos fundamentales de representantes ya electos; y, c) inadecuada definición de los límites distritales (sobre este punto, ver la citada acta en el sitio web institucional: https://tse.go.cr/actas/2021/88-2021-del-14-de-octubre-de-2021.html?zoom_highlight=PIJJE).*

III.- Sobre el fondo de la consulta. *Este Pleno, en el artículo sexto de la sesión ordinaria n.º 10-2023 del 2 de febrero de 2023, recordó a la Asamblea Legislativa que “De acuerdo con lo que establecen la ley n.º 6068 y la resolución de este Tribunal n.º 1883-E-2001 de las 9:15 horas del 7 de setiembre de 2001, el 3 de diciembre de 2022 fue el último en el que se podía variar la División Territorial Administrativa (DTA) con ocasión de los comicios municipales de 2024. Por ello, se hace un atento y respetuoso recordatorio a la Asamblea Legislativa y al Poder Ejecutivo acerca de que esa imposibilidad de reformar la citada DTA comprende, según se hizo ver en la resolución n.º 5417-E8-2014 de las 11:20 horas del 23 de diciembre de 2014, el impedimento de crear o modificar distritos administrativos o cantones durante los catorce meses anteriores a las votaciones; cualquier cambio que se produzca dentro de ese plazo, por vía legislativa o mediante decreto, solo cobrará eficacia -para fines electorales- luego del 2024. En consecuencia, toda nueva circunscripción que llegue a erigirse durante el tiempo en que se mantiene congelada la referida división, elegirá sus autoridades (cantonales o distritales, según corresponda) hasta las elecciones de 2028.”.*

Ante esa comunicación, varios legisladores presentaron -en el Plenario- una moción de orden para consultar a este Órgano Constitucional los alcances del acuerdo antes transcrito, en relación con el transitorio único del proyecto 22.630. Importa señalar que esa norma transitoria se



21 de febrero de 2023
TSE-0446-2023
Edel Reales Noboa
Página: 4

encontraba en el texto base que, como se puntualizó en el acápite anterior, se conoció en octubre de 2021.

El párrafo segundo del artículo 143 del Código Electoral faculta a este Tribunal a dividir un distrito administrativo en dos o más distritos electorales, norma de atribución que es reglamentada por el “Reglamento para la formulación de la División Territorial Electoral” (mencionado en el transitorio objeto de consulta). Esa segmentación del territorio para fines comiciales se realiza con base en la División Territorial Administrativa del país, cuyas regulaciones están dadas por leyes específicas. En otras palabras, los procesos de distribución geográfico-administrativa del país son distintos a los procesos de distritación electoral, aunque estos últimos ineludiblemente dependen de los primeros.

Como parte de los actos del cronograma electoral, el legislador previó que, durante los catorce meses anteriores a una elección, no podrían variarse las unidades administrativas existentes, a fin de que la Administración Electoral pudiera trabajar, con certeza, en la distritación electoral cuyo fin primordial es “la mayor comodidad de las personas electoras para la emisión de sus votos” (numeral 143 del citado código). De hecho, ese lapso de catorce meses es absolutamente necesario y proporcional: los geógrafos de la Dirección General del Registro Electoral deben hacer los estudios técnicos para que este Pleno, a más tardar en junio del año previo a las elecciones (ocho meses antes del evento comicial), apruebe y divulgue la División Territorial Electoral; ese documento, en esencia, es la base para adscribir a las comunidades y a sus ciudadanos a centros de votación y juntas receptoras de votos específicas (procedimiento denominado en el argot electoral como “junteo”).

El escrupuloso cumplimiento de esos plazos es fundamental en el calendario electoral, puesto que, seis meses antes de las votaciones, el Registro Civil debe preparar las listas provisionales de electores en las que se consignan datos vinculados a la distritación electoral (ordinal 152 del referido cuerpo normativo).

De otra parte, debe tomarse en consideración que el citado congelamiento territorial permite a las agrupaciones políticas tener certeza acerca de cuáles serán los cantones y los distritos en los que se podrán

21 de febrero de 2023
TSE-0446-2023
Edel Reales Noboa
Página: 5

presentar candidaturas y programar sus asambleas conforme a tal información.

Por tales motivos, una vez que sobreviene el plazo indicado en la ley n.º 6068 y en la resolución de este Tribunal n.º 1883-E-2001, los Poderes Ejecutivo y Legislativo quedan imposibilitados de crear nuevas unidades territoriales administrativas y, si lo hicieran, su constitución quedaría diferida, de pleno derecho y para fines de la elección de autoridades de elección popular, hasta las votaciones inmediatas siguientes, según el ciclo electoral ordinario.

El transitorio único de la ley ferenda solo regula qué ocurre si se aprueba la ley una vez que ha vencido el plazo para realizar la distritación electoral (sea si se está dentro de los ocho meses anteriores a la elección), pero no refiere a la invariabilidad de la División Territorial Administrativa que empezó a regir, como se hizo ver en la misiva enviada a la Asamblea Legislativa a inicios de febrero de este año, desde el 4 de diciembre de 2022.

En consecuencia, si el Poder Legislativo aprobara la ley n.º 22.630, el distrito de Pijije elegiría sindicaturas propias (titular y suplente) y a sus concejalías de distrito (propietarias y suplentes) hasta los comicios municipales de 2028, tal y como se hizo ver en el acuerdo transcrito al inicio de este apartado. Según se dispuso “toda nueva circunscripción que llegue a erigirse durante el tiempo en que se mantiene congelada la referida división, elegirá sus autoridades (cantionales o distritales, según corresponda) hasta las elecciones de 2028.”.

Sobre esa línea, la Sala Constitucional, en el voto n.º 27955-2022 de las 16:30 horas del 23 de noviembre de 2022, señaló que este Tribunal es el Órgano Constitucional competente para definir, a tenor de múltiples reglas y variables (entre ellas la ley n.º 6068), cuándo se elegirán las autoridades de un nuevo distrito o cantón. En concreto, los jueces constitucionales consideraron:

“... visto que la celebración de elecciones locales conlleva la conciliación de numerosos elementos fácticos y jurídicos (definición del padrón electoral, labor interna de partidos políticos, propaganda política, deuda política, respeto a los tiempos electorales, respeto a la prohibición de la ley nro. 6068 de modificar la división territorial



21 de febrero de 2023
TSE-0446-2023
Edel Reales Noboa
Página: 6

administrativa en tiempos electorales, etc.), la norma procura que el TSE ejerza sus potestades de organización y dirección en esos meses, a los efectos de brindar seguridad jurídica y determinar la manera de proceder para celebrar las elecciones respectivas. En efecto, a diferencia de lo que se aduce en esta acción, la normativa cuestionada no invade las competencias constitucionales del TSE pues el mandato bajo examen no impone la celebración de las elecciones dentro del plazo de seis meses posterior a la entrada en vigor de la ley, sino que, en congruencia con lo estatuido por la normativa electoral, precisa que el TSE debe emprender las acciones correspondientes para concretar la convocatoria de dicho proceso democrático. Empero, **es claro que, en orden a las competencias exclusivas y excluyentes de ese Tribunal Electoral, es dicha instancia quien debe definir las especificidades de ese trámite, dentro de esto, fechas de realización de los comicios y demás detalles propios de esas actividades de designación popular que presentan una especial complejidad en su organización y celebración.**” (*resaltado no pertenece al original*).

A la luz de lo expuesto, esta Autoridad Electoral aclara a las señoras legisladoras y a los señores legisladores que, si se aprobara el proyecto n.º 20.630, la administración de los intereses del distrito Pijije seguirían –transitoriamente– a cargo de las sindicaturas y concejalías de los distritos que se desmembrarían para la creación de la nueva circunscripción. Esa situación se mantendría hasta 2028 cuando, según el ciclo electoral ordinario, se convocaría a los munícipes de Pijije para que elijan a sus síndicos y concejales.

IV.- Consideración adicional. Este Tribunal entiende que, con base en la moción de orden aprobada en el Plenario, lo consultado son los alcances del acuerdo adoptado en el artículo sexto de la sesión ordinaria n.º 10-2023 del 2 de febrero de 2023, en relación con el transitorio único del proyecto n.º 22.630, lo cual se abordó en el apartado anterior.

Sin embargo, se estima pertinente recordar a la Asamblea Legislativa que la objeción sobre el proyecto se mantiene (pese a los ajustes realizados en artículos como el 2), habida cuenta que este Pleno reitera que ese Poder de la República, por las razones expuestas en la



21 de febrero de 2023
TSE-0446-2023
Edel Reales Noboa
Página: 7

contestación brindada con ocasión de la consulta sobre el texto base, no es competente para crear distritos.

V.- Conclusión. *Por lo expuesto, este Tribunal Supremo de Elecciones aclara que, si el Poder Legislativo aprobara la ley n.º 22.630, el distrito de Pijije elegiría sindicaturas propias (titular y suplente) y a sus concejalías de distrito (propietarias y suplentes) hasta los comicios municipales de 2028. **ACUERDO FIRME.**»*

Atentamente,

Eugenia María Zamora Chavarría
Magistrada Presidenta del TSE

efs

- c. Héctor Fernández Masís, Director General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos
Andrei Cambronero Torres, Jefe del Despacho de la Presidencia del TSE
Arlette Bolaños Barquero, Encargada del Servicio de Información de Jurisprudencia y Normativa del IFED
archivo