

**APLICACIÓN DEL MODELO ALEMÁN
A LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS
EN COSTA RICA**

Diego González Fernández

328.334

G-643-a González Fernández, Diego.

Aplicación del modelo alemán a la elección de diputados en Costa Rica/
Diego González Fernández.--Primera Edición-- San José Costa Rica: Tribunal
Supremo de Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2017
134 páginas; 14x21.5 centímetros.

ISBN 978-9930-521-11-3

1. Sistema de elección de diputados. 2. Circunscripciones electorales.
3. Representación política. 4. Sistemas electorales. 5. Alemania. 6. Costa Rica.
I Título.

CDOC-IFED

©Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED)

Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica

Apartado: 2163-1000, San José

Web: <http://www.tse.go.cr/ifed>

Primera edición, 2017

Consejo Editorial

Hugo Picado León (Director)

Ileana Aguilar Olivares (Editora)

Luis Diego Brenes Villalobos

Mariela Castro Ávila

Rocío Montero Solano

Aplicación del modelo alemán a la elección de diputados en Costa Rica, de Diego González Fernández, se encuentra bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License.

Creado a partir de la obra en http://www.tse.go.cr/publicaciones_editorial.htm.



*A mi papá, Agustín y a Tatiana, mi mamá,
por todo.*

Agradecimientos

A la Fundación Konrad Adenauer y al Instituto de Formación y Estudios en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones, por acoger esta obra y publicarla.

A Luis Diego Brenes Villalobos quien me ha impulsado y acompañado en cada paso de la elaboración de este estudio, convirtiéndose en un mentor y amigo. Sin su apoyo, no hubiese llegado a este puerto.

A Luis Antonio Sobrado González y a Marvin Carvajal Pérez, fuentes invaluable de ejemplo y consejo desde mis primeros años de la Universidad y principales forjadores de la curiosidad intelectual que me permitió finalizar con esta investigación.

A la Universidad de Costa Rica y a su Facultad de Derecho, alma máter que me abrió las puertas al mundo académico y casa de estudios donde desarrollé la tesis de graduación base de esta obra.

A esa familia que he formado en los diferentes espacios de mi vida: el colegio, la universidad y el ámbito laboral, personas incondicionales que me han acompañado durante todo el proceso de esta investigación. En especial a Andrei, Diana y Rebeca, esenciales en las etapas finales de esta publicación.

Y en especial, a mi familia. A mis papás, abuelos, tíos abuelos y tíos, quienes han mostrado su cercanía e interés en cada paso de mi vida. Junto a mi hermano Roberto y a mis primos: Carolina, Mariela, Esteban, Juan Ignacio, Maripaz, Sebastián, Alejandro, André, Gabriel, María Paula, Luciana, Marcelo, Amanda y Daniela, por ser, muchas veces, sin ellos saberlo, quienes me han motivado a seguir siempre adelante.

Tabla de contenidos

Índice de tablas	VI
Presentación.....	1
Prólogo.....	9
Introducción.....	13
TÍTULO I: REALIDAD DEL MODELO COSTARRICENSE PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA	21
CAPÍTULO I: CLASIFICACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE	23
CAPÍTULO II: MODULADORES DEL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE	27
Sección I: Distribución de las circunscripciones electorales	27
A. Cantidad de circunscripciones existentes.....	31
B. Tamaño de los circuitos electorales vigentes.....	32
C. Corolario.....	35
Sección II: Tamaño del órgano a elegir.....	35
Sección III: Estructura del voto	41
Sección IV: Métodos de conversión de votos a escaños.....	43

TÍTULO II: FUNDAMENTOS DEL SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL PERSONALIZADO	49
CAPÍTULO I: POSTULADOS ESENCIALES DEL MODELO ALEMÁN ..	51
Sección I: Estudio del sistema electoral alemán a partir de sus moduladores	52
Sección II: Otras características del sistema electoral alemán.....	55
A. Barrera legal.....	55
B. Votos excedentarios	56
CAPÍTULO II: CLASIFICACIÓN TIPOLOGICA DEL SISTEMA ELECTORAL ALEMÁN.....	57
CAPÍTULO III: IMPORTANCIA DEL SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL PERSONALIZADO	59
TÍTULO III: PROPUESTA PARA APLICAR EL SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL PERSONALIZADO EN COSTA RICA	61
Introducción.....	63
CAPÍTULO I : MODIFICACIÓN DE LOS MODULADORES DEL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE	65
Sección I: Distribución de las circunscripciones electorales	65
A. Definición de las circunscripciones a nivel plurinominal	65
B. Definición de las circunscripciones a nivel uninominal	67
Sección II: Tamaño del órgano a elegir.....	72
A. Elementos para determinar el tamaño de la Asamblea Legislativa.....	72
B. Regulación del tamaño de la Asamblea Legislativa	75
Sección III: Estructura del voto	80
A. Emisión del voto.....	80
B. Presentación de candidaturas	81
Sección IV: Métodos de conversión de votos a escaños.....	82

A. Métodos de conversión de votos a escaños en las circunscripciones uninominales.....	83
1. Fórmula electoral	83
2. Votos excedentarios	85
B. Métodos de conversión de votos a escaños en la circunscripción plurinominal.....	86
1. Fórmula electoral	86
2. Barrera o umbral legal	87
CAPÍTULO II: SIMULACIONES SEGÚN LA PROPUESTA Y COMPARACIÓN CON EL SISTEMA ACTUAL.....	89
Sección I: Proporcionalidad.....	90
Sección II: Número efectivo de partidos políticos parlamentario.....	92
Sección III: Resultado y análisis del estudio empírico.....	92
CAPÍTULO III: LA REFORMA CONSTITUCIONAL NECESARIA	101
Conclusiones	105
Referencias bibliográficas	113

Índice de tablas

Tabla 1: Tamaño de la circunscripción electoral, según año y provincia (1953-2014)	30
Tabla 2: Clasificación de las circunscripciones plurinominales por su tamaño	36
Tabla 3: Cantidad de habitantes representados por un legislador en las elecciones de Costa Rica (1962-2014)	38
Tabla 4: Cantidad de habitantes representados por un legislador en los países de América Latina	39
Tabla 5: Distribución en circunscripciones electorales uninominales de los cantones	70
Tabla 6: Distribución en circunscripciones electorales de los distritos del Cantón Central de San José.....	71
Tabla 7: Integración de la Asamblea Legislativa, según la regla de actualización del artículo 106 constitucional original	74
Tabla 8: Técnicas normativas para la definición de la conformación numérica de los poderes legislativos utilizadas en América Latina.....	76
Tabla 9: Ejemplo de elección de circuito uninominal mediante la fórmula electoral de mayoría simple	84
Tabla 10: Simulación para las elecciones legislativas del 2002, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente	93
Tabla 11: Simulación para las elecciones legislativas del 2006, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente	94

Tabla 12: Simulación para las elecciones legislativas del 2010, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente 96

Tabla 13: Simulación para las elecciones legislativas del 2014, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente 97

Instituto de Formación y Estudios en Democracia

El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), a través de su Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), fomenta el desarrollo de investigaciones y publicaciones sobre temas relacionados con democracia y elecciones, en cumplimiento de las funciones establecidas en el artículo 309 del Código Electoral. Con esa finalidad, el IFED ha propiciado sinergias con organizaciones vinculadas a la educación, a la formación cívica y al fortalecimiento de las instituciones democráticas.

En este caso, con la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), presentamos el trabajo del joven y distinguido jurista Diego González Fernández, referente al sistema electoral costarricense y su eventual reforma. En los últimos años, la KAS ha mantenido una línea de trabajo centrada en el fortalecimiento de los organismos electorales centroamericanos, por lo cual se ha constituido en un socio de privilegio en nuestros esfuerzos de capacitación y difusión académica.

En los últimos años las democracias del orbe han venido siendo cuestionadas en cuanto a la eficiencia, la transparencia y la representatividad de sus instituciones. Costa Rica no es la excepción. Algunas voces críticas acusan de anacrónico nuestro modelo de elección legislativa en lista bloqueada y cerrada, sobre cincuenta y siete escaños, y a partir de siete circunscripciones provinciales; el vínculo entre representantes y representados parece ser cada vez más

endeble, la correlación entre el número de escaños y de habitantes del país es muy baja, mientras para un sector de la ciudadanía resulta irritante votar por listas y no por candidatos.

Sin embargo, cualquier propuesta de cambio debe partir de un análisis serio y reposado sobre los múltiples efectos de los elementos que interactúan en un sistema electoral, tal es el caso de este trabajo. Ya que, a menudo, las reformas electorales son ingenuas, pues no toman en cuenta la lógica de la ingeniería constitucional y de su entramado legal. Por ende, resulta de utilidad observar, como lo hace esta investigación, las experiencias de otras democracias, porque, a veces, una propuesta de reforma puede lucir muy atractiva desde el punto de vista teórico, pero cuando se lleva a la práctica produce efectos indeseables.

El licenciado Diego González Fernández realiza un análisis crítico del sistema electoral costarricense para la elección de la Asamblea Legislativa. Luego estudia los fundamentos del sistema electoral proporcional personalizado, cuyo mejor ejemplo proviene de Alemania. Finalmente, realiza un ejercicio para analizar cómo funcionaría en Costa Rica la aplicación de un sistema mixto que procure un equilibrio entre el paradigma mayoritario y el paradigma proporcional.

Al llevar esta publicación a manos del lector, confiamos en que contribuya a facilitar un debate necesario, a profundizar la comprensión de las instituciones electorales y a promover una ciudadanía informada sobre la dinámica democrática.

Hugo Picado León
Director general

Fundación Konrad Adenauer

Durante siglos, un segmento cada vez más considerable de la humanidad ha apostado por una forma de organización y conducción de los asuntos públicos sustentada en el reconocimiento de su soberanía como fuente legítima y última del poder político; y en el instituto de la representación política como vehículo para hacer funcional la construcción y gestión de las decisiones que le afectan directa e indirectamente.

Ese modelo de conducción política, denominado democracia representativa, empero requiere de un permanente proceso de *aggiornamento*¹ que le permita superar los múltiples desafíos emanados de la dinámica política concreta experimentada en cada sociedad que vive bajo su lógica de acción.

En una suerte de reforma inacabada, el marco jurídico-institucional sobre el que descansa la democracia representativa reclama una continua adaptación a los nuevos retos surgidos como efecto de los cambios sociales, culturales y tecnológicos acaecidos constantemente en el cuerpo social.

Esto particularmente adquiere mayor relevancia y significado en los últimos treinta años, en los que, junto a la profundización del modelo político en muchas latitudes del mundo, se hacen visibles las más radicales transformaciones en distintos órdenes del quehacer humano, de los que se tenga memoria histórica.

La irrupción del mundo virtual en las telecomunicaciones es uno de esos ejemplos de cambios que han incidido en diferentes aristas

¹ Puesta al día o actualización.

de las relaciones sociales, entre ellas, la dimensión política. Aparejado a una creciente demanda social por involucrarse de manera más activa en los procesos políticos reproducidos en lo cotidiano, el empleo de las modalidades novedosas aportadas por la tecnología ha posibilitado que cada vez más, grupos de personas usualmente desconectadas del quehacer político y electoral, salvo por el ejercicio puntual del voto, estén asumiendo posiciones de presión política más sólidas y sostenidas, que incluso les ha llevado a plantearse la necesidad de fortalecer la vertiente de la participación ciudadana dentro del modelo político vigente.

Esto ha permitido explorar alternativas, desde las más extremas que desean sustituir la representación política por mecanismos de democracia directa, hasta las que buscan hacerle ajustes al sistema existente para alcanzar equilibrio entre representatividad y participación ciudadana.

Más allá del rico debate académico suscitado en torno a estos temas, la realidad política de muchos de los países democráticos obliga a darles respuesta concreta. Costa Rica no es la excepción. Con una rica y añeja tradición democrática, donde el respeto y la adherencia social a las reglas del sistema político representativo han sido una constante, en las últimas décadas se observa una pérdida creciente de credibilidad de la institución de la representación política, especialmente sentida en dos de sus actores clave como son los partidos políticos y los órganos colegiados de conducción política pública.

En ese contexto el país también ha sido escenario de debates, donde los extremos aludidos han estado también presentes.

Desde el llamamiento a una migración a la “Democracia de la Calles” por parte de sectores sociales específicos, hasta la necesidad de modificar integralmente el orden político imperante, a través de la convocatoria a una Asamblea Constituyente, pasando por propuestas de reforma al sistema de elección de las principales autoridades políticas, se percibe la necesidad de ajustar el sistema político costarricense.

Ante tal circunstancia, la lectura rigurosa, objetiva y crítica de experiencias y modelos aplicados por otras sociedades que

comparten el ideario democrático, deviene en un ejercicio útil, adecuado y pertinente para enriquecer la construcción social de las propuestas de ajuste requeridos por el sistema propio.

Sin pretender la extrapolación simple de un modelo que ignore las características específicas de cada sociedad, vitales en el diseño de un marco jurídico e institucional político sostenible y efectivo, es siempre válido conocer cómo otros países atienden el desafío común, en este caso; la búsqueda de un equilibrio entre representación política y participación social.

En ese sentido el autor del texto que se presenta está guiado por su deseo de encontrar propuestas de solución que atiendan de manera integral y eficaz este sensible tópico. Para ello, parte del reconocimiento de las falencias propias del sistema político y electoral actual del país, al cual señala como incapaz de responder, en materia de representación popular, a las demandas del sistema democrático representativo contemporáneo

En su búsqueda de alternativas de reforma sistémica potables para el entorno socio-cultural político costarricense, el autor se aproxima de forma profunda al conocimiento de la naturaleza y lógica de funcionamiento del sistema de representación política existente en la República Federal de Alemania, procurando identificar elementos que puedan servir de base para el rediseño de su equivalente nacional.

Es motivo de reconocimiento y congratulación por parte de la Fundación el empeño desplegado por el autor de la publicación, desde el punto de vista académico, aunado al propósito político de aportar de manera sólida al esfuerzo compartido por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) y la Fundación Konrad Adenauer, por robustecer el sistema político democrático, procurando la compatibilidad entre representación política y participación social.

Con sumo agrado, nuestra institución auspicia la publicación de este trabajo y la ofrece, junto con el IFED, a la sociedad costarricense, con el convencimiento del valor estratégico que posee en la agregación de iniciativas y propuestas orientadas a construir

una democracia representativa plenamente identificada con el sentir y las aspiraciones de esa sociedad ávida de asumir un papel protagónico en la concreción de un estadio de mayor desarrollo integral e inclusivo.

Su lectura servirá de base a reflexiones y análisis de mayor anclaje que permitan a los distintos sectores de la sociedad continuar el proceso de pulimiento del sistema democrático representativo costarricense, vital en la inacabada tarea de consolidar la democracia como la mejor expresión de gobierno y conducción política conocida por la humanidad.

Werner Böhler
Representante para Costa Rica y Panamá

Prólogo

La obra que usted tiene en sus manos, estimado lector, es producto de un cuidadoso afinamiento del trabajo final de graduación con el que Diego González Fernández se tituló como Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica.

Como director de esa investigación, tuve oportunidad de seguir paso a paso su evolución, hasta lograr la aprobación que, con honores, acordó su tribunal examinador.

Según lo manifesté en aquella ocasión, este joven autor nos ofrece una valiosa reflexión académica de un tópico que, sin duda, tiene gran resonancia social y política como parte esencial de la actual discusión sobre la reforma del Estado costarricense.

Los diferentes actores de esta discusión, sin excepción alguna, han puesto de relieve la importancia de repensar el modelo vigente de selección de diputados, en orden a crear las condiciones necesarias para reforzar el vínculo de representación que ata a estos con la ciudadanía, así como la confianza en el legislador como oráculo de la voluntad general (comprometida en las últimas décadas según las distintas mediciones sobre la percepción popular al respecto). Lo que está en juego es, ni más ni menos, la calidad de la democracia patria.

A partir de un lúcido diagnóstico de las falencias del sistema electoral vigente en nuestro país -sustentado en la más reconocida doctrina de la ciencia política- y de una sesuda comprensión del modelo alemán, el autor formula una propuesta concreta que,

recogiendo las virtudes de este modelo, persigue superar aquellas falencias.

Diego demuestra la madurez intelectual necesaria para abordar un tema complejo, que demandaba un enfoque interdisciplinario como el que utilizó, una búsqueda exhaustiva de información y el coraje intelectual necesario para arribar a conclusiones que muchos no considerarán “políticamente correctas”. El resultado es muy satisfactorio y no dudo que será un valioso insumo técnico para quienes, en la arena política, ven en la reingeniería parlamentaria una oportunidad de oro de relanzamiento democrático.

Junto a iniciativas ciudadanas como la de “¡Poder Ciudadano Ya!” y otras de carácter más institucional, como la reforma sugerida por la Comisión de Notables a mediados del 2012, Diego se suma a ese sano debate en torno a la representatividad parlamentaria y a la necesidad de buscar nuevos diseños que propicien una relación más funcional entre gobernados y gobernantes. En ese afán, evita la traslación mecánica de otros modelos, para, en su lugar, proponer una auténtica “tropicalización” de una exitosa fórmula extranjera.

Finalmente, esta publicación constituye un “parte aguas” en la vida de su autor. Cierra con vótores su etapa de estudiante universitario, marcada por la excelencia académica y sus encomiables labores como asistente de la Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de Costa Rica y funcionario meritorio en la Oficina de Letrados del Tribunal Supremo de Elecciones, al tiempo que marca la apertura de lo que incontestablemente será una promisoriosa carrera profesional, así como el inicio también de nuevos retos académicos.

*Luis Antonio Sobrado González
Magistrado Presidente
Tribunal Supremo de Elecciones
San José, enero de 2017*

Introducción

La democracia directa, como aquella forma de expresión de la democracia "...en la que las medidas las toman los ciudadanos a través de decisiones colectivas, sin representantes ni delegados fijos..." (Giner, 1996, p.25), se encuentra superada por la historia.

Esto, ya que las colectividades pequeñas y uniformes, según los términos rousseauianos establecidos en *El Contrato Social*, no son acordes con las características que muestran los Estados desde hace siglos (Bobbio, 1984, p. 32).

A partir de esta realidad, se ha definido la representación popular como la forma en que se vive la democracia, donde los gobernantes son electos por los gobernados y, de acuerdo con Duverger (1965), "...el Parlamento, mandatario de la nación, expresa la soberanía nacional..." (p. 378).

Concretizando ese precepto teórico, en Costa Rica los cimientos de la democracia se encuentran en su máximo cuerpo representativo, la Asamblea Legislativa. El órgano colegiado donde toman asiento los diputados electos por medio de los partidos políticos que, según el artículo 98 de la Constitución Política, tienen la función de expresar el pluralismo político del país. No obstante, el Congreso sufre una crisis de legitimidad cuya consecuencia directa es una afectación en la calidad de la democracia representativa.

Esta crisis, referida a la pérdida de confianza del pueblo en sus representantes al Poder Legislativo, ha sido constatada por el

Centro de Investigación y Estudios Políticos (en adelante CIEP) de la Universidad de Costa Rica desde el año 2010.

Específicamente, al preguntarles a los encuestados sobre qué calificación le otorgan a las instituciones públicas, donde “0” significa muy malo y “10”, excelente; el Poder Legislativo se mantuvo durante los años 2010 y 2012 como la segunda institución peor valorada (CIEP, 2010, p. 24; 2012, p. 19). A partir del año 2013 y hasta la penúltima medición del 2016, durante 9 encuestas, se ubicó como la institución pública y, por ende, Poder del Estado, con el menor grado de aprobación (CIEP, 2013a, p. 16; 2013b, p. 14; 2013c, p. 23; 2014a, p. 21; 2014b, p. 27; 2015a, p. 36; 2015b, p. 36; 2015c, p. 40; 2016a, p. 39). Únicamente en la última encuesta realizada en agosto de 2016, retomó como la segunda institución con el puntaje más bajo, superada por la Refinería Costarricense de Petróleo (CIEP, 2016b, p. 41).

La concreción de los resultados de esos informes se muestran en la figura 1, de donde se extrae que la calificación media obtenida por el Poder Legislativo durante los 6 años de encuestas es de 4,35:

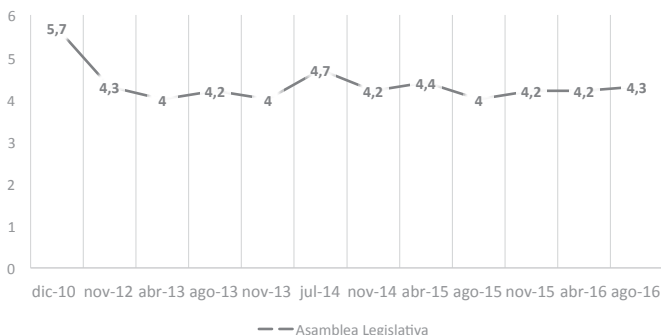


Figura 1. Nivel de aprobación de la Asamblea Legislativa del 2010 al 2016. Elaboración propia del autor, a partir de las encuestas de opinión política realizadas por el CIEP de diciembre del 2010 a agosto de 2016.

En consonancia con lo anterior, sobre el apoyo de los costarricenses a la democracia, la encuesta *Latinobarómetro* del año 2013 llega a esta inquietante conclusión:

...Entre los países que han disminuido el apoyo a la democracia llama la atención Costa Rica que comienza a mediados de los años '80 como uno de los países más democráticos de la región. Disminuye de 74% en 2009 a 53% en 2013. Costa Rica presenta en 2013 una diferencia de 16 puntos con respecto al promedio 1995-2013, siendo el país de la región que ha perdido más apoyo a la democracia. (...)

En la década del '90, Costa Rica junto con Uruguay fueron los países donde la democracia alcanzaba los mejores indicadores en todos los aspectos. Hoy, 18 años más tarde, nos encontramos con una Costa Rica que ha perdido ese capital democrático... (Corporación Latinobarómetro, 2013, p. 18).

Se resalta, además, que en el año 2016 esta encuesta reflejó que el apoyo a la democracia es de un 60%. Es decir, se mantiene una diferencia considerable con respecto a las décadas anteriores (Corporación Latinobarómetro, 2016, p. 11).

Tales mediciones rebozan de importancia, pues al defenderse en este estudio que la base del sistema democrático es su carácter representativo y, al ser su máximo exponente la Asamblea Legislativa, prueban la preocupante deslegitimación y crisis en la cual se encuentra la representación política y, por ende, la confianza en la democracia que mantiene el soberano costarricense.

Ambos estudios llevan igualmente a deducir que la relación entre representantes y representados se encuentra comprometida; se ha ensanchado el sentimiento de lejanía entre el ciudadano y su representante. Duverger, desde 1970, adelantaba este tema en sus escritos, cuando mencionaba:

...hay que hacer lugar a la impresión subjetiva de los electores de que están –o no- representados por sus diputados. La sensación viva de la representación tiene una importancia considerable. Si no existe, los ciudadanos se sienten "alienados": no tienen nada que ver con quienes pretenden actuar en su nombre. Normalmente, el sentimiento subjetivo de ser representado es tanto mayor cuando más exacta es objetivamente la representación... (1970, p. 121).

Esta última afirmación del doctrinario, décadas atrás, sobre los componentes objetivos y subjetivos de la representación, da pie para presentar el tema que se pretende desarrollar.

Se defiende, como tesis de principio, que una de las principales causas del fenómeno de desvinculación entre la figura del representante y el representado dentro del Poder Legislativo costarricense es que las normas encargadas de regular el sistema electoral se encuentran inmutables desde la aprobación de la Constitución Política en 1949, salvo la reforma constitucional que modificó la conformación numérica del órgano legislativo en 1961.

De la afirmación anterior se colige que Costa Rica tiene más de medio siglo de desactualización en su sistema de elección de diputados, el cual no responde, en materia de representación popular, a las demandas de la democracia representativa actual.

Así, esta investigación demostrará que el sistema electoral actual es un factor determinante de la crisis de la legitimación democrática en el país, por lo que se propondrá su reforma. Esto, por medio de la redefinición de los moduladores del sistema actual, inspirado en el sistema electoral proporcional personalizado o modelo alemán que, se respalda, permite mejorar la relación de proximidad entre representantes y representados sin afectar la proporcionalidad en la composición del órgano legislativo, tal y como será explicado posteriormente.

Presentados los alcances generales que se estudiarán en esta investigación, es de importancia máxima, para delimitar fielmente su abordaje, definir el correspondiente marco teórico básico.

El término de mayor relevancia es "sistema electoral". La definición que se utilizará lo entiende como: "...the set of rules that structure how votes are cast at elections for a representative assembly and how these votes are then converted into seats in that assembly..."² (Gallagher y Mitchell, 2005, p. 3). Tal explicación es ampliamente aceptada en la doctrina especializada como una enunciación restringida y científicamente precisa del término (Duverger, 1970, pp. 157-158; Lijphart, 1994, p. 1; Nohlen, 1994, p. 34; Jackisch, 1997,

² "... el conjunto de reglas que estructura cómo se emiten los votos en las elecciones para una asamblea representativa y cómo estos votos luego se convierten en escaños en esa asamblea".

pp. 52-53; Sartori, 2003, p. 15; Picado, 2008, p. 4; Brenes, 2007, p. 2 y Blais y Massicotte, 2002, p. 40). Frente a concepciones que tienden:

...a expandir el concepto en extremo, hasta abarcar todo lo relacionado con el proceso electoral, partiendo del derecho de sufragio, pasando por la administración electoral hasta llegar al contencioso electoral... (Nohlen, 2004, p. 34).

Seguidamente, se debe exponer lo que esta investigación entiende por componentes o moduladores que conforman el sistema electoral. Esto, por cuanto serán los elementos esenciales para dilucidar la tarea que se pretende realizar.

Antes de presentarlos, cabe mencionar que cada doctrinario, según las variables que aborde en sus estudios, otorga mayor énfasis en determinar a uno u otro elemento como parte del sistema electoral. Aun así, es posible dilucidar elementos, tanto concordantes como complementarios entre los estudiosos, los cuales permiten sustentar que esta investigación tome como moduladores del sistema electoral los siguientes: la distribución de las circunscripciones electorales, la estructura del voto, los métodos de conversión de votos a escaños y el tamaño del órgano a elegir (Franco, 1987; Lijphart, 1994, p. 1; Nohlen, 1994, p. 34; Fernández, 1994; Jackisch, 1997, p. 53; Cox, 2004, p. 58; Reynolds et al., 2006, p. 5 y Blais y Massicotte, 2002, p. 41).

En primer término, a fin de comprender de manera fiel el componente denominado distribución de las circunscripciones electorales, es necesario definir que por circunscripción electoral se entiende al "...conjunto de electores -generalmente, agrupados con base territorial- a partir de cuyos votos se procede a la distribución de los escaños parlamentarios..." (Vallès y De Carreras, 1977, p. 85) y, por ende, el modulador "...se refiere al proceso de determinación del número y tamaño de las circunscripciones electorales..." (Nohlen, 2004, pp. 18-19), definición ampliamente compartida en los estudios especializados de Lijphart, 1994, p. 10; Cox, 2004, p. 69 y Gallagher y Mitchell, 2005, p. 6.

Sobre el método de conversión de votos a escaños, este se define como:

...el procedimiento de cálculo matemático que traduce los deseos de los electores en una distribución de los escaños

parlamentarios disputados por los diversos candidatos de los partidos contendientes. (Vallès y De Carreras, 1977, p. 62)

Es relevante acotar que dentro de este modulador se incluye el estudio del umbral electoral (Cox, 2004, p. 84), que es "...a minimum level of support which a party needs in order to gain representation..."³ (Lijphart, 1994, p. 11).

Respecto del tamaño del órgano, este se entiende como la cantidad de escaños o asientos del cuerpo legislativo que se reparten en una contienda electoral (Lijphart, 1994, p. 12; Lijphart, 2000, p. 150; Picado, 2008, p. 20 y González, 2014, pp. 417-419). Por último, la estructura del voto, es "...la forma por cuyo medio se ejerce el sufragio..." (Picado, 2008, p. 22).

Se reitera que la función de definir este marco teórico general, desde la introducción del estudio, tiene como fin, sin agotar el desarrollo de otros conceptos en secciones posteriores, precisar y delimitar lo que se abordará.

Como se adelantaba, esta obra se desarrollará mediante la aplicación práctica de la teoría de los sistemas electorales y sus componentes, definidos y delimitados anteriormente. Para tal propósito, se dividirá en tres títulos:

- La realidad del modelo costarricense para la elección de diputados a la Asamblea Legislativa.
- Los fundamentos del sistema electoral proporcional personalizado.
- La aplicación del sistema electoral proporcional personalizado en Costa Rica.

El primero tiene como propósito esclarecer y, consecuentemente, exponer con profundidad el estado actual del sistema electoral costarricense en materia de elección de diputados, para demostrar los desfases que como país se tiene en el tema. El fin de exponer con claridad la problemática actual del sistema electoral de Costa Rica se dirige a crear conciencia científica de la crisis de legitimación democrática a lo interno de la Asamblea Legislativa y, por ende, comprender que la afectación a la representación popular se debe,

³ "... un nivel mínimo de apoyo que un partido necesita para obtener representación".

en parte fundamental, a esta situación, por lo que es necesario adentrarse en el estudio de posibles soluciones.

El segundo título expondrá las características propias del sistema electoral proporcional personalizado y su pretensión es comprobar que este modelo permitirá fortalecer la democracia representativa costarricense ante el desfase en el cual se encuentra Costa Rica en lo que se refiere al marco normativo de los moduladores del sistema electoral.

Por último, en el tercer título, se formulará una propuesta para la aplicación del sistema electoral proporcional personalizado en Costa Rica, donde se adaptarán los diferentes elementos del complejo sistemático y normas constitucionales a la realidad actual del país.

CAPÍTULO I

CLASIFICACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE

Esta investigación clasifica los sistemas electorales a partir de dos componentes constitutivos que permiten diferenciarlos entre mayoritarios y proporcionales. El elemento primordial de esta categorización es el principio de representación. Al respecto, Nohlen plasmó:

...la elección mayoritaria encierra la idea de que, mediante los comicios, se persigue el objetivo de provocar una decisión sobre el liderazgo político, capacitando para ello a un partido, por conducto de una formación parlamentaria mayoritaria. La elección mayoritaria se sustenta en la idea de que habrá representación, esto es, que habrá formación mayoritaria, o sea, que implica una desproporción entre los votos y las curules. La idea que persigue el principio de representación proporcional es que en el Parlamento se encuentran representados, ojalá todas las fuerzas sociales y grupos políticos, de acuerdo al porcentaje de sus electores... (1987, p. 78).

Un elemento secundario para esta clasificación es la regla decisoria, que se refiere al proceso de conversión por medio del cual se distribuyen los escaños. Por un lado, en la regla de mayoría

quedará electo quien obtenga la mayor cantidad de votos y, por otro, con la regla proporcional, el resultado dependerá de la fórmula matemática por medio de la cual se distribuyan las curules (Nohlen, 1987).

Además de este desarrollo teórico, se sostiene que el principio de representación y la regla decisoria que un país elige son el resultado de la concertación de los diferentes partidos que ostentaban el poder político cuando se adoptó un determinado sistema electoral (Colomer, 2004, p. 25).

Estableciendo lo anterior, y al ser los procesos de las asambleas nacionales constituyentes o de reformas parciales a la Constitución Política el reflejo jurídico de esta manifestación de confluencia política, también se comparte la tesis doctrinal de que, por lo menos, el principio de representación se encuentra plasmado de manera expresa o implícita en las constituciones políticas (Nohlen, 1994, p. 98).

Frente a esto, de una lectura pormenorizada de la Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, se concluye, en un inicio, que el constituyente, tanto originario como derivado, no definió expresamente el principio de representación o de regla decisoria que debía adoptarse en el país. Pese a ello, implícitamente, a partir de los incisos 6) y 7) del artículo 95 del texto constitucional, se estipulan principios que únicamente son posibles de cumplir a cabalidad con la reunión específica de un principio de representación y de regla decisoria, menciona esa norma: “La ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo con los siguientes principios: (...) 6.- Garantías de representación para las minorías y 7.- Garantías de pluralismo político”.

Así, el principio de representación y, por ende, la regla decisoria en la que el constituyente enmarcó el sistema electoral costarricense es exclusivamente el proporcional. Esto en razón de que, como se estudió anteriormente, su objetivo es buscar que la composición del cuerpo legislativo responda a un espejo vivo de las fuerzas políticas y sociales de un país. Es decir, que se exprese en la integración de la Asamblea Legislativa el pluralismo político de la sociedad, a partir de que cada fuerza política ocupe tanta cantidad de escaños como votos

obtuvo en una elección, esto, además, deriva en una protección a las minorías (Duverger, 1970, p. 160 y Blais y Massicotte, 2002, p. 61).

En consecuencia, desde una concepción negativa, se deriva que un sistema electoral mayoritario no resguardaría los principios constitucionales mencionados, por cuanto prevé que un partido político resulte electo mediante la obtención de la mayoría relativa o absoluta de los votos, obviando la protección del pluralismo político y, principalmente, de la representación de las minorías (Blais y Massicotte, 2002, p. 61; Duverger, 1965, p. 245 y Lijphart, 1994, p. 20). Así, se apoya que cualquier cambio normativo, tendente a deformar el sistema electoral proporcional por uno mayoritario, constituiría una violación a los principios constitucionales antes mencionados y, por lo tanto, resultaría inconstitucional.

En conclusión, desde la Carta Magna se definió de manera implícita que en Costa Rica se requiere la adopción del sistema electoral de carácter proporcional.

CAPÍTULO II

MODULADORES DEL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE

Una vez dilucidado en el acápite anterior el principio de representación y la regla decisoria a la cual responde el sistema electoral de Costa Rica; se estudiarán de manera crítica los diferentes componentes de este, con el fin de comprobar si se cumple o no el principio de representación proporcional que busca el sistema electoral nacional (Nohlen, 1994, p. 100).

En el estudio individual de cada modulador del sistema electoral, primero se describirá cómo se encuentra regulado dentro del bloque normativo vigente, para así revelar, en los que aplique, las falencias en el cumplimiento de los fines del modelo proporcional y, por ende, su aporte a la crisis de legitimación democrática del Poder Legislativo. Concluyendo su necesidad de reforma.

Sección I: Distribución de las circunscripciones electorales

Tal como lo expone la doctrina (Sartori, 2003, p. 21; Colomer, 2004, pp. 89-90 y Brenes, 2007, p. 24), opinión que se comparte, la distribución de las circunscripciones electorales es uno de los elementos de mayor importancia, dentro de los moduladores del

sistema electoral, para resguardar el principio de representación proporcional.

En la normativa costarricense, la temática relacionada con la distribución de las circunscripciones electorales mantiene, como norma base, el artículo 106 de la Constitución Política, el cual dicta:

Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y **serán elegidos por provincias.**

La Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados. Cada vez que se realice un censo general de población, **el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas.** (El resaltado no es del original).

A partir de este artículo, el estudio alrededor del tema de la distribución de los circuitos electorales se debe hacer en una doble vía. Por un lado, se revisará la cantidad de circuitos existentes y, por el otro, el tamaño o magnitud de estos, clarificando que por tamaño se entiende la cantidad de escaños por distribuir en cada circunscripción electoral.

A fin de analizar el tema de la cantidad de circunscripciones electorales, es decir, del número de provincias existentes, debe remitirse al siglo XIX e inicios del XX. Ya que mediante la Ley n.º 36 del 7 de diciembre de 1848, se designaron las provincias de San José, Alajuela, Cartago, Heredia y Guanacaste. Además, en la Ley n.º 56 del 7 de junio de 1909, se establecieron las provincias de Puntarenas y Limón (IFED, 2014). Siendo estas las circunscripciones electorales por medio de las cuales, según la Carta Magna, se eligen los representantes al cuerpo legislativo.

En lo relacionado con el tamaño de las circunscripciones, la propia Constitución Política es clara en definir que el Tribunal Supremo de Elecciones (en adelante TSE), según censo nacional, será el encargado de distribuir, proporcionalmente al total de la población, los 57 escaños que forman el cuerpo legislativo, entre las siete circunscripciones nacionales.

A partir del último censo del año 2011, el TSE conoció, en el artículo 4.º de la sesión ordinaria n.º 62-2012 del 19 de julio de

2012, el informe de la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos, el cual concluía que, según los datos develados por el censo "...la única variación sustantiva radica en el hecho de que la provincia de San José pierde un puesto, mientras que la provincia de Heredia lo gana...".

Este asunto fue rescatado en el artículo 2.º del Decreto de Convocatoria a Elecciones Generales del 2 de febrero de 2014, n.º 11-2013 del 2 de octubre de 2013, en el cual se vislumbra la distribución de los escaños, según circunscripción, de la siguiente manera:

Según lo preceptuado en el artículo 106 de la Constitución Política, los cincuenta y siete Diputados a la Asamblea Legislativa se elegirán por provincias, en cantidades proporcionales a la población de cada una de ellas y de acuerdo con el censo general de población más reciente, el cual para la elección a la que aquí se convoca, corresponde al del año dos mil once.

Se elegirá, en consecuencia, el siguiente número de Diputados por provincia:

CANTIDAD DE DIPUTADOS A ELEGIR POR PROVINCIA	
PROVINCIA	CANTIDAD
SAN JOSÉ	19 (DIECINUEVE)
ALAJUELA	11 (ONCE)
CARTAGO	7 (SIETE)
HEREDIA	6 (SEIS)
GUANACASTE	4 (CUATRO)
PUNTARENAS	5 (CINCO)
LIMÓN	5 (CINCO)
TOTAL	57 (CINCUENTA Y SIETE)

Además de los datos expuestos, correspondientes a la última elección general, es necesario, para obtener el panorama completo de los efectos que ha tenido el tamaño de las circunscripciones en las elecciones legislativas costarricenses, realizar un estudio que muestre la magnitud de los circuitos electorales desde la primera contienda realizada en el marco de la Constitución Política de 1949, hasta la actualidad (tabla 1).

Tabla 1

Tamaño de la circunscripción electoral, según año y provincia (1953-2014)

Elección	San José	Alajuela	Cartago	Heredia	Guanacaste	Puntarenas	Limón	Total
1953	16	8	6	3	5	5	2	45
1958	16	8	6	3	5	5	2	45
1962	20	11	7	4	6	6	3	57 ^a
1966	21	10	7	3	6	7	3	57
1970	21	10	7	3	6	7	3	57
1974	21	10	7	3	6	7	3	57
1978	21	10	6	4	5	7	4	57
1982	21	10	6	5	5	6	4	57
1986	21	10	6	5	5	6	4	57
1990	21	10	6	5	5	6	4	57
1994	21	10	6	5	5	6	4	57
1998	21	10	6	5	5	6	4	57
2002	20	11	7	5	4	5	5	57
2006	20	11	7	5	4	5	5	57
2010	20	11	7	5	4	5	5	57
2014 ^b	19	11	7	6	4	5	5	57

Nota: Brenes (2011, p. 12).

^a El cambio obedece a la reforma constitucional aprobada mediante la ley n.º 2741 del 12 de mayo de 1961, que elevó y fijó en 57 el número de diputados a la Asamblea Legislativa.

^b La magnitud correspondiente a las elecciones del año 2014 es elaboración propia del autor, a partir del Decreto de Convocatoria a Elecciones Generales del 2 de febrero de 2014, Decreto n.º 11-2013 del 2 de octubre de 2013 del Tribunal Supremo de Elecciones.

A partir de la formulación brindada, la cual desarrolla la forma como se encuentra regulado y se ha puesto en práctica el modulador “distribución de las circunscripciones electorales” del sistema electoral, dentro del marco normativo costarricense; se estudian, a continuación, sus falencias, las cuales se considera que tanto desvirtúan el cumplimiento de los fines del sistema electoral proporcional como ayudan a ahondar en la crisis de legitimación democrática del órgano legislativo. Para mayor claridad, se divide su análisis en el estudio de la cantidad y el tamaño de los circuitos electorales en apartados separados.

A. Cantidad de circunscripciones existentes

La primera problemática que resalta de la actual división de las circunscripciones electorales nacionales es su carácter anacrónico. El propio Programa del Estado de la Nación (en adelante PEN) en su Informe n.º XX concluye:

...Los ciudadanos eligen a los diputados de acuerdo con las circunscripciones electorales en las que están inscritos. Esas circunscripciones corresponden a las siete provincias, cuyos límites fueron definidos a finales del siglo XIX e inicios del XX. Dado que desde entonces no ha tenido variaciones, en la actualidad esa delimitación no guarda relación con la realidad demográfica, socioeconómica y política del país... (PEN, 2014, p. 251).

Además, el propio PEN (2010) en el Informe n.º XVI concluyó que el sistema electoral, basado en la actual división, deviene en que al interior de los circuitos electorales no se tiene:

...la misma posibilidad de elegir un legislador o legisladora. Para empezar, la Asamblea está conformada por 57 diputados, lo que hace materialmente imposible que todos los cantones (81) estén representados de manera permanente en el Poder Legislativo. Por fuerza, siempre habrá cantones que 'se quedan por fuera'... (p. 243).

Este fenómeno igualmente ha sido tratado en la doctrina nacional desde hace 30 años (Ventura, 1984, p. 133 y Arias, 2013, p. 75). Además, la comprobación empírica de lo mencionado se rescata en el Informe n.º XVI del PEN ya citado. Ese estudio, luego de analizar, mediante variables estadísticas, los resultados de los últimos cinco comicios electorales a nivel nacional, del año 1994 al 2010, concluyó:

...Solo uno de cada nueve cantones exhibe una representación geográfica equilibrada, es decir, su presencia en el Congreso fue similar a su peso poblacional dentro de la provincia a la que pertenece (...). Más de un tercio de los 81 cantones del país (31) está fuertemente subrepresentado y 23 nunca han obtenido un diputado, pese a que les habría correspondido elegir alguno de acuerdo con la estimación de población realizada para cada provincia... (PEN, 2010, pp. 244-245).

Los resultados de los estudios permiten concluir que los habitantes de 54 de los 81 cantones de Costa Rica, en términos relativos, el 66,67% de la población, se encuentran en una alienación parcial o total dentro de la dinámica de elección de la máxima representación a nivel nacional, es decir, de los diputados a la Asamblea Legislativa. Igualmente, Arias (2013, p. 27) ha estudiado esta problemática en su investigación.

La consecuencia concreta de este efecto de concentrar la distribución de los mandatos y del sentimiento de alienación de gran parte de los habitantes nacionales, resultado de la anacrónica división electoral, es un crecimiento de la ruptura del vínculo de cercanía entre representantes y representados.

Es decir, existe una bifurcación entre los ciudadanos de ese más del 65% de cantones del país y el poder político, ya que no cuentan con representantes que les brinden una impresión de cercanía en el otorgamiento de respuestas a sus demandas ciudadanas. Como se mencionaba en la Introducción de este trabajo, se ha doblegado la concepción subjetiva de la representación popular que Duverger (1970, p. 121) estudia, “el sentirse representado” por gran parte de la población nacional. El Informe n.º XVI del PEN también concluyó:

...tener un vecino diputado facilita, *caeteris paribus*, transmitirle preocupaciones y demandas; los electores que se encuentran en esa situación tienen ventajas de información y de acceso a un representante popular por sobre los residentes de otras zonas. (...) En sentido negativo, territorios que sistemáticamente no logran elegir representantes en el Congreso tendrían una desventaja a la hora de hacerse oír o de lograr beneficios de la acción legislativa... (PEN, 2010, p. 243).

B. Tamaño de los circuitos electorales vigentes

Antes de iniciar su estudio por el fondo, cabe aclarar que la Constitución Política al establecer en el artículo 106, anteriormente visto, que: “...el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas”, el constituyente originario tuvo, al menos, la cautelosa previsión de resguardar la desigualdad del voto, llamado

por la doctrina malapportionment, anglicismo referido a que "...the districts have substantially unequal voting populations; malapportioned multi-member districts have magnitudes that are not commensurate with their voting populations..."⁴ (Lijphart, 1994, p. 15).

Sin embargo, aunque se protege la igualdad del voto, la forma como se ha definido el tamaño o magnitud de las circunscripciones electorales, desde 1953 hasta la actualidad, no protege un principio que se considera piedra angular en un sistema electoral proporcional, que es propiamente el de proporcionalidad.

Este principio pregona que los sistemas electorales proporcionales deben acometerse a lograr una relación perfecta entre el porcentaje de votos obtenido por determinado partido político con el total de mandatos obtenidos (Lijphart, 1994, p. 57 y Picado, 2008, p. 25), siendo el tamaño del distrito electoral una de las principales formas de desvirtuar el contenido de ese principio (Brenes, 2007, p. 24).

Al afirmar que el tamaño del distrito electoral es un elemento fundamental en el cumplimiento del principio de proporcionalidad, es necesario, para obtener una mayor comprensión sobre este punto y, por cuanto Costa Rica optó por un sistema electoral proporcional de circunscripciones plurinominales, mencionar lo que Nohlen (1994) advierte sobre la clasificación de este tipo de circuitos:

...la categoría 'circunscripción plurinomial' es poco precisa, pues abarca todas las circunscripciones con más de un diputado por elegir. En la práctica encontramos circunscripciones plurinominales de todos los tamaños. En la mayoría de los casos, la división del electorado en circunscripciones plurinominales lleva a un número variable de escaños por circunscripción (circunscripción plurinomial variable)... (pp. 52-53).

Por ello, el autor divide los tipos de circunscripciones plurinominales en tres grupos, de la forma como se muestra en la tabla 2:

⁴ "... los distritos tienen poblaciones electorales considerablemente desiguales; estos distritos tienen magnitudes que no están proporcionadas con respecto a sus poblaciones con derecho al voto".

Tabla 2

Clasificación de las circunscripciones plurinominales por su tamaño

Número de escaños por circunscripción	Subtipos de circunscripciones plurinominales
2-5	Circunscripción pequeña
6-10	Circunscripción mediana
10 y más	Circunscripción grande

Nota: Nohlen (1994, pp. 52-53).

Esta división responde al efecto que las diferentes clasificaciones (pequeñas, medianas o grandes) tienen sobre la proporcionalidad en la elección; es decir, la medida en que el porcentaje de votos recibido por un determinado partido es fiel al reflejo de la cantidad de curules que se alcancen. Por consiguiente, cuanto más grande, más proporcional el efecto que produce la circunscripción, al existir una cantidad mayor de escaños por repartir (Picado, 2008, pp. 18-19).

En el caso de Costa Rica, como se mostró en la tabla 1, sólo dos provincias, San José y Alajuela, pueden clasificarse como circunscripciones grandes desde 1953 (en el caso de Alajuela desde 1962), hasta la actualidad; circuitos donde existe, en los términos previstos, una mayor cercanía al respeto del principio de proporcionalidad. Las otras cinco provincias se clasifican durante todas las contiendas electorales, desde 1953 hasta 2014, dentro de las circunscripciones pequeñas o medianas, donde no se cumple plenamente el respeto a este principio.

En consecuencia, se sostiene que la protección plena de los dos principios constitucionales que resguardan el sistema electoral proporcional costarricense, la protección de la representación de las minorías y del pluralismo político, son violentados en la actualidad.

Por último, se resalta que la vinculación entre el cumplimiento pleno del principio de proporcionalidad y el tamaño de las circunscripciones electorales se encuentra ampliamente aceptada en doctrina, como se revisó en las referencias bibliográficas transcritas, además de otros escritos científicos (Lijphart, 2000, p. 147; Sartori, 2003, pp. 21-22 y Reynolds et al., 2006, p. 90).

C. Corolario

Rescapitulando, en el caso costarricense, se postula que la distribución de las circunscripciones electorales es, junto al tamaño del órgano que será estudiado a continuación, la mayor problemática que impide cumplir fielmente con los objetivos de un sistema electoral proporcional.

La existencia de circunscripciones que no responden a criterios demográficos, socioeconómicos y políticos vigentes, en conjunción con la presencia de cinco de las siete circunscripciones electorales, clasificadas como pequeñas o medianas desde 1953 hasta la actualidad, desvirtúan la proporcionalidad del sistema y representan uno de los mayores retos que la legislación electoral costarricense debe superar.

Sección II: Tamaño del órgano a elegir

La importancia de este modulador se inscribe en que cuanto más grande sea el cuerpo legislativo, mayores son los escaños a repartir entre las diferentes circunscripciones electorales y, por consiguiente, la proporcionalidad dentro de la generalidad del sistema electoral es mayor (Lijphart, 1994, p. 102).

Todo esto en razón de que de acuerdo con el tamaño de las circunscripciones electorales, estas podrían llegar a ser, en su totalidad, clasificadas como grandes, según la tipología estudiada anteriormente, lo que fortalecería el cumplimiento del principio de proporcionalidad.

En el caso concreto de Costa Rica, inicialmente existió por parte del constituyente originario una visión vanguardista, a diferencia de la posterior reforma adoptada por el constituyente derivado, la cual difirió completamente, en su contenido teleológico, de la norma emitida por la Asamblea Nacional Constituyente.

Así, en 1949, las sesiones de la Asamblea Constituyente n.º 55 y n.º 56 se dedicaron únicamente al abordaje de este tema (Saborío, 2005, pp. 23-34), donde luego de una ardua discusión entre las tesis de los diputados constituyentes, en lo que interesa, fue aprobado el siguiente texto del artículo 106 constitucional:

...La Asamblea se compone de cuarenta y cinco Diputados; sin embargo, cuando la población pase de un millón trescientos cincuenta mil habitantes, se elegirá un nuevo Diputado por cada treinta mil o residuo mayor de quince mil por provincia...

La polémica derivada de la aprobación de este artículo no se limitó a las sesiones antes mencionadas. En el acta n.º 94 de la Asamblea Constituyente, se pretendió votar una moción de revisión sobre lo aprobado, en la que se intentaba mantener incólume el cuerpo legislativo en 45 diputados (Saborío, 2005, pp. 21-33). Aunque esa propuesta fue rechazada, de la sesión se rescata, con la intervención del diputado Esquivel Fernández, la visión de permanencia en el tiempo de la Carta Magna, que tuvo clara el constituyente con la aprobación de este artículo. En lo referente, el diputado mencionó que:

...(es) una buena práctica democrática aumentar la representación nacional, conforme a los aumentos operados en la población del país (...) no se (está) haciendo una Constitución no sólo para la actual generación, sino para el futuro, para que se mantenga invariable durante muchos años. De ahí que no se puede cerrar la posibilidad de que el número de miembros de la Asamblea Legislativa se aumente, en el caso de que la población y las necesidades del país así lo demanden... (Saborío, 2005, p. 24).

Como se visualiza, desde la aprobación del texto constitucional, el constituyente originario tuvo pleno entendimiento de la importancia en establecer bases normativas para una relación de proximidad entre representantes y representados; visión olvidada por el constituyente derivado 12 años después.

Así, el 12 de mayo de 1961, la Asamblea Legislativa aprueba la ley n.º 2741, reforma constitucional titulada "Reforma a los Artículos 106 y 171 de la Constitución Política y Derogatoria de Varios Artículos Transitorios", la cual da origen al texto actual regente del tema, que dicta, únicamente en lo que interesa: "...La Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados...".

Esta reforma constitucional dio al traste con la técnica del constituyente originario de normativizar una actualización automática del cuerpo legislativo, transformando la composición total de la cámara legislativa en un inmutable número de 57 diputados. Así, el constituyente derivado pierde la visión de existencia, tanto para el presente como a futuro, de la norma constitucional original.

En términos demográficos, Costa Rica contaba en 1962, año del proceso electoral inmediato posterior a la reforma constitucional, con una población aproximada de 1 352 695 habitantes (Instituto Nacional de Estadística y Censos, en adelante INEC, 2013). En los 52 años venideros, de 1962 a 2014, en los que el país ha sido convocado ininterrumpidamente a 14 comicios legislativos, se ha mantenido incólume el número de miembros al Poder Legislativo. Mientras tanto, las estimaciones y proyecciones de las tasas demográficas que arroja el INEC demuestran un aumento exponencial en la población nacional, que llega a estar conformada en el 2016, por aproximadamente 4 890 379 costarricenses (INEC, 2013). Es decir, un aumento de 3 537 684 personas con respecto a 1962.

Del mencionado fenómeno de la inmutabilidad en el número de diputados y el aumento permanente en la población, se manifiesta un hecho: mientras en 1962 cada legislador representaba a 23 731,49 habitantes; en la actualidad, un único parlamentario llega a representar a 85 796,12 personas. Es decir, un aumento del 361,53% con respecto a 1962.

En la tabla 3 se visualiza la involución histórica, referente al crecimiento desmesurado del número de habitantes de Costa Rica representado por un diputado y, por lo tanto, la depreciación en la relación de proximidad entre representantes y representados.

Lo anterior se observa desde las elecciones de 1962, dado que fueron las primeras donde la Asamblea Legislativa estaba conformada por 57 diputados.

Tabla 3

Cantidad de habitantes representados por un legislador en las elecciones de Costa Rica (1962-2014)

Año de elecciones	Población estimada o proyectada	N.º de habitantes representados por un legislador
1962	1 352 695	23 731, 49
1966	1 559 922	27 367, 05
1970	1 763 665	30 941, 49
1974	1 959 976	34 385, 54
1978	2 177 452	38 200, 91
1982	2 437 231	42 758, 44
1986	2 726 063	47 825, 67
1990	3 029 336	53 146, 25
1994	3 334 223	58 495, 14
1998	3 699 939	64 911, 21
2002	4 022 431	70 568, 96
2006	4 278 656	75 064, 14
2010	4 533 894	79 542, 00
2014	4 773 130	83 739, 12

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de la información oficial emitida por el INEC sobre las estimaciones y proyecciones poblacionales de cada año en estudio (INEC, 2013).

Además del comprobado dismantelamiento de la cercanía entre representantes y representados que trajo consigo la reforma constitucional dada en 1961, un estudio del sistema electoral costarricense, en comparación con los países latinoamericanos, también demuestra la lamentable posición que el país tiene, sobre el tema, con respecto a la región.

Así, se utilizará la tabla 4 para evidenciar, comparativamente, la cantidad de habitantes representados por un legislador en los países de la región latinoamericana.

Esto se determina dividiendo la cantidad total de la población de un país entre la cantidad de legisladores que componen el respectivo Poder Legislativo (importa señalar que en aquellos sistemas bicamerales, la información se muestra en paréntesis, siendo así “n.º cámara alta/ n.º cámara baja”). Luego de realizar esta operación, se despliegan los resultados en términos absolutos y relativos.

Tabla 4

Cantidad de habitantes representados por un legislador en los países de América Latina

País	Número de legisladores	Población estimada al año 2015	Relación Representante-Representados (Absolutos)	Relación Representante-Representados (Relativos)
Argentina	329 (72/257)	43 416 755	131 965,82	0,30%
Bolivia	166 (36/130)	10 724 705	64 606,66	0,60%
Brasil	594 (81/513)	207 847 528	349 911,66	0,17%
Chile	158 (38/120)	17 948 141	113 595,83	0,63%
Colombia	268 (102/166)	48 228 704	179 957,85	0,37%
Costa Rica	57	4 807 850	84 348,25	1,75%
Cuba	612	11 389 562	18 610,40	0,16%
Ecuador	137	16 144 363	117 842,07	0,73%
El Salvador	84	6 126 583	72 935,51	1,19%
Guatemala	158	16 342 897	103 436,06	0,63%
Haití	149 (30/119)	10 711 067	71 886,36	0,67%
Honduras	128	8 075 060	63 086,41	0,78%
México	628 (128/500)	127 017 224	202 256,73	0,16%
Nicaragua	92	6 082 032	66 109,04	1,09%
Panamá	71	3 929 141	55 340,01	1,41%
Paraguay	125 (45/80)	6 639 123	53 112,98	0,80%
Perú	130	31 376 670	241 359,00	0,77%

País	Número de legisladores	Población estimada al año 2015	Relación Representante-Representados (Absolutos)	Relación Representante-Representados (Relativos)
República Dominicana	222 (32/190)	10 528 391	47 425,18	0,45%
Uruguay	130 (31/99)	3 431 555	26 396,58	0,77%
Venezuela	167	31 108 083	186 275,95	0,60%

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de la información de la Inter-Parliamentary Union, relativa a la conformación numérica de los Poderes Legislativos de la Región (Inter-Parliamentary Union, 2016). Además, del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, referido a la población estimada al año 2015 por país (ONU, 2015).

De los resultados mostrados, se despliega que el promedio porcentual de cantidad de personas representadas por un legislador en América Latina es del 0,70%; estableciendo así una media latinoamericana sobre el tema.

De mayor importancia, con respecto a este estudio, es que de los países presentados, Costa Rica es donde un legislador debe representar más habitantes, puesto que cada diputado representa a un 1,75% de la población, 1,05% por debajo de la media latinoamericana.

Sintetizando, de este apartado se derivan dos conclusiones. En primer lugar, la proporcionalidad de un sistema electoral se encuentra relacionada directamente con el tamaño del órgano a elegir. En virtud de que cuantos más escaños se tengan para distribuir, mayor repartición de estos puede realizarse entre las circunscripciones y, como se ha reiterado continuamente, circunscripciones de mayor tamaño se traducen en un sistema electoral más proporcional. En el caso costarricense, al encontrarse inalterable desde 1961 el número de diputados a la Asamblea Legislativa, son nulas las posibilidades de aumentar significativamente el tamaño de las circunscripciones.

Además, como segunda conclusión, se deriva que parte esencial de los elementos que confluyen para que exista una correcta relación entre representantes y representados depende del número de integrantes del órgano a elegir, en el cual, como se vislumbró, Costa Rica se encuentra en la peor posición de América Latina.

Como se adelantaba, este modulador, junto con la distribución de las circunscripciones electorales son los que en mayor medida alejan a Costa Rica de cumplir fielmente con el principio de representación proporcional, base del sistema electoral.

Sección III: Estructura del voto

Este componente del sistema electoral, como fue expuesto en la Introducción, corresponde a la forma como los electores emiten su voto, esto a partir de una presentación de candidatos por parte de los partidos políticos.

Costa Rica responde a una estructura del voto, en lo relativo a la elección de diputados a la Asamblea Legislativa, donde tal y como lo menciona el TSE en su resolución n.º 1807-E-2005 de las 12:15 horas del 04 de agosto de 2005: "...optó por la modalidad de elecciones por lista cerrada y bloqueada, según la cual, los puestos en la lista no pueden ser modificados por el elector. Es decir, el elector no escoge a un candidato de la lista, sino que vota por todos los incluidos en ella...".

Junto a tal elemento, cabe resaltar las interpretaciones jurisprudenciales realizadas alrededor del artículo 98 de la Constitución Política, que dicta:

Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República.

Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Por ejemplo, de tal artículo se deriva que en Costa Rica existe un "...monopolio constitucionalmente establecido a favor de los partidos políticos para la postulación de candidatos a puestos de elección popular...", tal y como lo defendió la Sala Constitucional de

la Corte Suprema de Justicia mediante su sentencia n.º 2007-000456 de las 14:50 horas del 17 de enero de 2007.

En resumen, el sistema electoral costarricense en materia de estructura del voto se basa en una "...lista cerrada y bloqueada (donde sólo permite al elector votar en bloque por un partido..." (Nohlen, 1994, p. 61) y, además, existe un monopolio de los partidos políticos en lo que se refiere a la presentación de las listas de candidaturas.

Lo relacionado con la estructura del voto no se considera uno de los principales factores del sistema electoral que han viciado el cumplimiento del principio de representación proporcional en Costa Rica. Esto, en razón de que sus mayores críticas no son de recibo. Estas pregonan que las listas cerradas y bloqueadas no permiten a los electores definir al representante de un determinado partido político (Reynolds et al., 2006, p. 97).

De esta presunta problemática ha nacido como opción implementar el voto preferente. En tal método, las listas de candidatos a diputados presentadas por los diferentes partidos políticos no se encuentran bloqueadas, permitiendo al electorado establecer su propio orden de preferencia dentro de esas listas (Brenes y Matarrita, 2012, p. 45). Un somero estudio sobre el voto preferente podría denotar que este favorece la proximidad entre representantes y representados por las características mencionadas, pero la doctrina especializada ha concluido que su aplicación ha generado efectos negativos (Zovatto y Aguilar, 2013, pp. 222-223), reflejándose su mayor controversia en que:

La lucha por el voto en el interior de cada partido es tan intensa y competitiva que incluso algunos candidatos intentan impugnar actas de escrutinio (...) en muchos casos no existe una confianza en el personero oficial del partido político, pues cada uno defiende sus intereses particulares... (Tuesta, 2013, p. 263).

Es decir, más allá de una pugna entre partidos, esta se convierte en una lucha a lo interno de los partidos políticos, lo cual sería contrario al bloque constitucional vigente. Por cuanto es un sistema que confía plenamente en los partidos políticos como intermediarios entre el pueblo soberano y el poder político (Sobrado, 2010, p. 16).

Este abordaje alrededor del tema del voto preferente tiene como fin establecer que la investigación encuentra totalmente inapropiado utilizar esta estructura del voto como una forma de solventar los presuntos problemas relacionados con este modulador del sistema electoral en Costa Rica, ya que la estructura del voto actual de listas cerradas y bloqueadas resguarda e impulsa el monopolio de la representación popular otorgado a los partidos políticos, según fue establecido en la Constitución Política y sostenido por el Tribunal Constitucional.

Como corolario, se retoma la afirmación antes mencionada en relación con que la estructura del voto en Costa Rica no es un elemento que impulse el incumplimiento de los principios bases del sistema electoral proporcional; pues las críticas que se realizan a este, relacionadas con la presunta promoción de una relación de lejanía entre los representantes y representados, no son de recibo en el contexto normativo de Costa Rica, según lo desarrollado.

Sección IV: Métodos de conversión de votos a escaños

Para efectos de esta investigación, conforme fue presentado en su Introducción, el método de conversión de votos a escaños se refiere a los siguientes elementos: 1) a la fórmula matemática mediante la cual los votos emitidos en una determinada elección son transformados en curules y 2) al umbral electoral. Según ha sido reiterado en las secciones anteriores, al elegir en nuestro país legisladores mediante un sistema electoral de carácter proporcional, en listas cerradas y bloqueadas presentadas por los diferentes partidos políticos, el método de conversión de votos a escaños debe responder a esas características.

Así, la fórmula utilizada en Costa Rica para la distribución de los escaños legislativos, según los artículos del 201 al 205 del Código Electoral es la denominada, genéricamente, como la fórmula de cuotas o restos mayores. Es decir, aquella donde:

Las operaciones de atribución de escaños se inician con el establecimiento de la cuota o cociente electoral, que da derecho a un escaño. Esta cuota resulta de dividir el total de votos emitidos por el número de diputados a elegir. A continuación se

atribuyen a cada lista tantos escaños como veces se contiene la cuota o cociente electoral en el total de votos que ha recibido. Si, efectuada esta operación, quedan todavía puestos por cubrir, será la magnitud de los votos residuales –o no aplicados- de cada lista la que decida la distribución de escaños, asignándose a las listas que, después de las sucesivas distribuciones de escaños, presenten restos más elevados. (Vallès y De Carreras, 1977, p. 71)

Dentro de las fórmulas de restos mayores, se encuentra la denominada Cuota o Cociente de Hare. Costa Rica aplica, en consonancia con los artículos mencionados, este método de conversión de votos a escaños en su sistema electoral, pero con una diferencia, debido a que establece una barrera o umbral electoral legal. De ahí que se denomine Cuota de Hare Modificada (Brenes, 2011, p. 6).

El subcociente, de acuerdo con los artículos mencionados, se define como la mitad del cociente en cada circunscripción y su funcionalidad se encuentra dirigida a servir de barrera o umbral electoral, en el sentido de que los partidos que no alcancen la cifra del subcociente, no podrán entrar a la repartición que se realiza por medio de los residuos (Brenes, 2007, pp. 9-10).

Dentro de los cuatro componentes del sistema electoral, en el caso costarricense, el método de conversión de votos a escaños, en conjunto con la estructura del voto, resultan en los factores que en menor grado han afectado el cumplimiento de los objetivos del sistema electoral de carácter proporcional. En opinión de Vallès y De Carreras, sobre el tipo de fórmula electoral utilizado en Costa Rica, mencionaron:

...La atribución de escaños según el resto más elevado reduce la desventaja que todas las fórmulas electorales presentan para los partidos pequeños. Puede decirse que se trata de la fórmula que produce una mayor proporcionalidad entre la distribución de votos conseguidos por los partidos y su correspondiente conversión en escaños parlamentarios... (1977, p. 71).

Es decir, cumple con el doble objetivo de representar a las minorías y de expresar, en la composición del órgano legislativo, el pluralismo

político del país, siguiendo así los parámetros establecidos en los incisos 6) y 7) del artículo 95 del texto constitucional.

Aunque, como a continuación se estudiará, la aseveración realizada por Vallès y De Carreras (1977), en relación con que este tipo de fórmulas electorales son las que otorgan mayor proporcionalidad, debe darse de manera comedida, en razón de la existencia de la barrera legal del subcociente en Costa Rica, mencionada en párrafos anteriores.

Así, queda por estudiar si el establecimiento de un umbral para que los partidos políticos, especialmente los minoritarios, puedan tener derecho a entrar en la repartición de escaños, es considerado acorde con el criterio doctrinario expuesto y no desvirtúa el fin de las fórmulas de restos mayores, en específico la Cuota de Hare.

En ese sentido, Sartori (2003, p. 23) señala que la barrera legal se establece con el fin de contrarrestar la desintegración del sistema de partidos políticos dentro del cuerpo legislativo. Similar al pronunciamiento de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el estudio de una acción de inconstitucionalidad contra la barrera del subcociente, la cual, mediante la sentencia n.º 2008-06050 de las 16:17 horas del 16 de abril de 2008, resuelve:

...una consideración de la votación minoritaria no puede sobreestimarse, en tanto que implicaría, en sí misma, una incorporación alterada del órgano público del caso (Asamblea Legislativa) que atentaría contra sus reglas de funcionamiento natural. Es decir, una pretensión por darle la mayor representación posible a los partidos, independientemente de criterios racionales para ello, alteraría de tal forma la composición final del órgano, que subvertiría el principio democrático, diluyendo el peso de las fuerzas de tal forma, que no solo dificultaría su funcionamiento, sino que eventualmente lo podría paralizar, con desmedro del sistema político-institucional como un todo, atomizando la representación desmedidamente (...). El sistema de cociente y subcociente, por lo demás, ha demostrado que las minorías y más específicamente, los partidos minoritarios sí pueden tener acceso a la distribución de plazas o puestos a distribuir, por lo que resulta falso que no lo permite (...).

Esta investigación se encuentra de acuerdo con la posición teórica del Tribunal Constitucional. Esto por cuanto no se considera irracional una limitación de este estilo al principio de representación proporcional, específicamente, en lo referido a la protección de la participación de las minorías.

Lo anterior, ya que se estima que la aplicación de esta fórmula constituye un punto medio para el resguardo de dos principios constitucionales tanto el de la protección de las minorías (inciso 6) del artículo 95 de la Constitución Política), como el de carácter responsable del Gobierno de la República (artículo 9 de la Constitución Política). Esto pues, como fue mencionado por la Sala Constitucional, la inexistencia de la barrera del subcociente podría generar una atomización de fuerzas políticas dentro del Congreso que lo conviertan en disfuncional y que, en consecuencia, no pueda cumplir responsablemente con sus fines.

Fuera de la visión teórica del estudio de la barrera del subcociente, su aplicación bajo el marco normativo vigente en Costa Rica sí se considera violatoria de los principios constitucionales defendidos por un sistema electoral proporcional. Pero esto no nace de la implementación de la barrera en sí misma, sino de la formulación en la cual se encuentran distribuidas las circunscripciones electorales, ya que, como lo apunta Picado: "...La influencia del umbral es importante en magnitudes pequeñas, no así en magnitudes grandes, en las cuales el porcentaje de votos necesarios para obtener un escaño se reduce significativamente..." (Picado, 2008, p. 20).

Por la existencia de únicamente dos distritos grandes y cinco medianos o pequeños, de los cuales estos últimos aumentan la desproporcionalidad del sistema, se considera que la aplicación de una barrera legal tendría como consecuencia un agravamiento doble para que los partidos políticos puedan acceder al proceso de adjudicación de escaños, que sí se considera irracional y contrario al bloque de constitucionalidad.

Esto se refleja en la realidad nacional, en tanto que, por ejemplo, "...todas las llamadas fracciones unipersonales (partidos políticos con un solo diputado electo) en las dos últimas elecciones (4 en 2006 y 3 en 2010) lograron su escaño únicamente por la provincia de San

José, la mayor en número de escaños a distribuir (20 en promedio)...” (Brenes, 2011, p. 14). Lo cual se repitió en las elecciones del año 2014, según la Declaratoria de Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa, resolución del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 0830-E11-2014 de las 10:00 horas del 3 de marzo de 2014, en la que se visualiza que dos fracciones unipersonales fueron las electas por San José, aunque se dio el fenómeno de la elección de una fracción unipersonal por Cartago, lo que se observa como un fenómeno aislado, a partir del estudio que realiza Brenes (2011).

En conclusión, se rescata como positiva la implementación en el sistema electoral costarricense de la fórmula electoral de cuotas o restos mayores, específicamente, la Cuota de Hare Modificada, ya que, según se estudió, se considera el método de conversión de votos en escaños que más se acerca al cumplimiento del principio de proporcionalidad (Lijphart, 1994, p. 97), base del sistema electoral costarricense. Igualmente, se hace hincapié en que deben reformarse otros moduladores del sistema electoral, especialmente, la distribución de las circunscripciones electorales, a fin de que la barrera del subcociente no resulte un agravio doble que dificulte el ingreso de los partidos al proceso de repartición de escaños; sino que más bien permita ser un punto medio racional entre el principio de representación proporcional y de responsabilidad, según se estudió en párrafos anteriores.

TÍTULO II

FUNDAMENTOS DEL SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL PERSONALIZADO

LECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTEMA E
A REPRESENTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOCRACI
LECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTEMA E
IA REPRESENTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOCRACI
ELECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTEMA
CIA REPRESENTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOCRAC
IA REPRESENTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOCRAC
A ELECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTEMA
CIA REPRESENTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOCRAC
A ELECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTEMA
MA ELECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTEM
RACIA REPRESENTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOCR
MA ELECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTEM
CRACIA REPRESENTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOC
MA ELECTORAL DEMOCRACIA REPRESENTACIÓN SISTE
NTACIÓN SISTEMA ELECTORAL DEMOC
A REPRESENTACIÓN SISTE

CAPÍTULO I

POSTULADOS ESENCIALES DEL MODELO ALEMÁN

Como ha sido presentado, se defiende que la forma más precisa para determinar el contenido propio y los efectos que produce determinado sistema electoral es mediante el estudio de sus elementos, es decir, a partir del abordaje individual de los diferentes moduladores que lo componen.

Para el estudio de los postulados del llamado sistema electoral proporcional personalizado o modelo alemán, es necesario analizar tres elementos del sistema, específicamente: la distribución de las circunscripciones electorales, la estructura del voto y el método de conversión de los votos a escaños.

Antes de iniciar la revisión particular de cada modulador mencionado, se acota que por ser la República Federal de Alemania el país que da nacimiento a este sistema electoral y donde sus postulados se encuentran en mayor desarrollo (Duverger, 1965, p. 276); el acercamiento propuesto desarrollará sus proposiciones básicas con base, principalmente, en lo que se encuentra vigente para la elección de los representantes al *Bundestag* (Cámara Baja del Parlamento de Alemania).

Sección I: Estudio del sistema electoral alemán a partir de sus moduladores

El sistema electoral proporcional personalizado se caracteriza por la convivencia conjunta, tanto de dos tipologías de circunscripciones electorales, como de la utilización de dos métodos de conversión de votos a escaños y la emisión de dos tipos de votos en el proceso de elección de miembros al órgano legislativo. Esto, por tanto armoniza el método:

...decisorio de la elección mayoritaria con el modelo representativo de la elección proporcional, puesto que divide cada voto en dos partes, los contabiliza luego por separado, eligiéndose una mitad de los diputados a escala de circunscripción y la otra mitad en función de las listas de Land (nombre que se le otorga a las circunscripciones estatales plurinominales alemanas)... (Nohlen, 1981, p. 520).

Para mayor especificidad, en este sistema electoral unas circunscripciones son distritos de carácter uninominal, donde los legisladores resultan electos mediante la fórmula electoral de mayoría. En confluencia con ello, existen circunscripciones plurinominales, donde los representantes son electos a partir de alguna fórmula electoral de carácter proporcional (Vallès y De Carreras, 1977, p. 87; Nohlen, 1994, pp. 200-201 y Mellinghoff, 2014, p. 13).

La materialización de estos postulados se realiza a partir de la existencia de una estructura de voto doble, donde los votantes disponen de un voto por cada una de las circunscripciones descritas (Nohlen, 1994, pp. 78-79). Estructura que presenta, además dos características:

- Se otorga la posibilidad de que el primero y el segundo sufragio emitidos se concedan a diferentes partidos políticos, esto es el llamado voto diferencial o vote splitting (Jackisch, 1997, p. 106).
- Es posible, dentro de los postulados del sistema electoral proporcional personalizado en Alemania, la existencia de una doble postulación. Es decir, que un partido político

pueda destacar a un candidato en la lista de una respectiva circunscripción plurinominal y, al mismo tiempo, en un circuito uninominal específico. En estos casos, en el proceso de adjudicación de escaños "...no se toman en cuenta los candidatos de la lista que ya lograron un mandato directo en su circunscripción..." (Mellinghoff, 2014, p. 15).

Aunque son elementos de importancia dentro de este sistema electoral, no son sus características definitorias, ya que se vislumbran de igual manera en otros sistemas electorales especificados como de categoría mixta, es decir, que eligen los representantes de un mismo órgano electoral utilizando el principio de representación proporcional y de mayoría (Sartori, 2003, p. 17).

Por tal motivo, es necesario entrar a estudiar la máxima caracterización que permite, de manera excluyente, diferenciar de otros el sistema electoral proporcional personalizado.

Esta caracterización se vislumbra a nivel del método de conversión de votos a escaños donde este sistema electoral, en el proceso de adjudicación de mandatos, realiza el siguiente procedimiento, explicado por Mellinghoff, según ocurre en Alemania:

...El número de mandatos logrados por el partido político en las circunscripciones del Estado federal (distritos uninominales) es deducido del número total de mandatos correspondientes a las diferentes listas regionales de los partidos políticos (distritos plurinominales). Los mandatos restantes son adjudicados a los candidatos de las listas regionales 'rígidas' en el orden de sus puestos respectivos... (Mellinghoff, 2014, p. 15).

Es decir, a los escaños conseguidos por un determinado partido político a nivel de las circunscripciones plurinominales, cuya elección se basó en una fórmula electoral proporcional que determina la cantidad de escaños que le corresponden a cada partido político, le son restados los mandatos obtenidos en los circuitos uninominales electos mediante métodos de mayoría (Vallès y De Carreras, 1977, pp. 146-147).

Propiamente, en lo que se refiere al proceso de adjudicación de escaños, a partir de la regulación vigente en Alemania, se expone

que este inicia con la determinación de cuántos escaños, según la intención de voto dada en las circunscripciones plurinominales, le corresponde a cada partido político, utilizando una fórmula electoral proporcional.

Sobre este tema, es necesario precisar que en un principio, en la República Federal de Alemania, el número de escaños se definía en correspondencia con la población de cada *Land*, lo cual fue modificado, siendo que, desde la década de 1950, son elegidos con base en un distrito único estatal (Vallès y De Carreras, 1977, p. 81 y Nohlen, 1981, p. 521).

Es decir, no existe, de manera predeterminada, un número de escaños correspondiente a cada *Land*. Sino que se aplica una fórmula electoral proporcional a nivel nacional, para determinar cuántos escaños le corresponden a cada partido político y, posteriormente, a partir de los resultados obtenidos a nivel nacional, se aplica una segunda vez la fórmula a nivel estatal que define cuantos mandatos, por partido político, corresponden distribuir en cada circunscripción plurinomial alemán (Jackisch, 1997, pp. 105-106).

Luego de definida esta operación, se realiza el procedimiento descrito anteriormente por Mellinghoff (2014), donde a los votos obtenidos en las diferentes circunscripciones plurinominales, se les restan los obtenidos a nivel de los circuitos uninominales.

A partir de esto, se concluye que el voto que se emite a nivel de las circunscripciones plurinominales define cuántos escaños le corresponden a cada partido político en el órgano legislativo, es decir, el carácter proporcional de la elección. El voto que se da en los circuitos uninominales tiene la función de determinar, a lo interno de cada partido político y en razón de los escaños que se obtuvieron, según la votación en el distrito plurinomial, qué candidatos tomarán asiento en el Poder Legislativo. En otras palabras, expresa el carácter personalizado del sistema electoral. Pero, tal como menciona Duverger "...el conjunto del escrutinio se desenvuelve en un marco proporcionalista..." (1965, p. 276).

Sección II: Otras características del sistema electoral alemán

Para efectos de análisis, las siguientes dos características que se estudiarán: la barrera legal y los votos excedentarios se separan del acápite anterior; en virtud de su importancia para el entendimiento pleno y la evolución del sistema electoral proporcional personalizado. Cabe acotar que no son tomados como nuevos moduladores del sistema electoral, pues pertenecen a los elementos del sistema que han sido defendidos a lo largo de esta investigación.

A. Barrera legal

Dentro de Alemania, la cláusula de bloqueo o barrera legal existente establece que participarán en el proceso de adjudicación de escaños aquellos partidos que obtuviesen, a nivel nacional, al menos un 5% de los sufragios de las circunscripciones plurinominales o, en su defecto, los que obtuviesen 3 victorias en circuitos uninominales (Mellinghoff, 2014, p. 17).

La discusión en ese país alrededor de la constitucionalidad de una barrera legal para el acceso a la distribución de escaños se elevó al Tribunal Constitucional de Alemania el cual ha definido que "...una barrera legal del 5%, como límite máximo, aún sería compatible con el principio de representación proporcional..." (Nohlen, 1994, p. 207).

Esto ya que, al igual que en el sistema actual costarricense, relacionado con la existencia de la cláusula de bloqueo del subcociente⁵, la justificación que se utiliza para mantenerlo en el sistema electoral alemán se refiere a criterios de índole funcional; por el hecho de que:

...la probabilidad de ingreso que tengan los partidos políticos minúsculos y los trastornos que este hecho pudiera generar en las funciones del Parlamento, así como en las consecuencias que pudieran surgir en el cumplimiento de las funciones... (Mellinghoff, 2014, pp. 23-24).

⁵ Ver el Título I, Capítulo II, Sección IV.

B. Votos excedentarios

Este fenómeno, a lo interno del sistema electoral proporcional personalizado, aparece cuando un partido político obtiene más escaños en las circunscripciones uninominales que los obtenidos en las circunscripciones plurinominales; esto produce que en el proceso matemático de resta, explicado anteriormente, exista un exceso de mandatos, que lleva a la necesidad de ampliar el número del órgano legislativo (Mellinghoff, 2014, p. 16).

En términos de la dinámica electoral, existen varias causas a partir de las cuales este fenómeno llega a darse, entre ellas, las principales son:

...cuando la participación electoral en un Land está claramente por debajo del promedio de la participación de todo el territorio electoral, o cuando un partido gana todos sus escaños de circunscripción con una ventaja de votos extremadamente ajustada, mientras que el otro partido alcanza su triunfo electoral en la circunscripción con una gran ventaja de votos. (Nohlen, 1994, p. 215)

Sobre este tema, igualmente, se ha desarrollado una amplia discusión, en torno a si son inconstitucionales los votos excedentarios por ser una forma de distribución de escaños que no se basa en criterios consecuentes con el principio de representación proporcional. Esto fue elevado al Tribunal Constitucional alemán, el cual concluyó:

...la desigualdad en el peso de los votos es justificada mediante el cometido constitucionalmente legítimo de la elección proporcional personalizada. No obstante, se excede el límite constitucional de la asignación no compensable de mandatos excedentarios, en el momento que se desvirtúe el carácter de la elección como elección proporcional. (Mellinghoff, 2014, pp. 23-24)

Ese Tribunal estableció el límite mencionado; en un primer momento estipuló como referencia para esa medición la cláusula de bloqueo del 5%. Actualmente, se considera como violatorio cuando supera la mitad de la cantidad de legisladores necesaria para formar una bancada de alguna de las fracciones legislativas del *Bundestag* (Mellinghoff, 2014, p. 25).

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN TIPOLÓGICA DEL SISTEMA ELECTORAL ALEMÁN

A partir de un somero análisis del sistema electoral proporcional personalizado, se puede llegar a la errónea conclusión de clasificarlo como mixto, con la justificación de que utiliza elementos tanto de un sistema electoral mayoritario como de uno proporcional.

Lo anterior corresponde a una lectura y comprensión errónea de la naturaleza propia de este sistema electoral. Como lo menciona Sartori, muchos "...estudiosos consideran que la fórmula alemana consiste en un sistema 'mixto' de mayoría y RP (representación proporcional). (...) No lo es porque la combinación de sus elementos no implica un resultado mixto. Como dije, el resultado es totalmente proporcional..." (2003, p. 32).

Siendo así, para obtener, desde un punto de vista científico, la clasificación precisa de un sistema electoral, tal como ha sido estudiado en esta investigación, es necesario realizarla a partir de las bases fundamentales del propio sistema, es decir, de un estudio del principio de representación y, secundariamente, regla decisoria sobre el cual se sustenta⁶.

⁶ Ver el Título I, Capítulo I.

A partir de eso, se visualiza en el proceso de adjudicación de los escaños que los asientos que vaya a obtener un determinado partido político en el órgano legislativo dependen, únicamente, del voto emitido en las circunscripciones electorales de carácter proporcional (Colomer, 2004, pp. 94-95). Es decir, no existe una independencia de los votos emitidos mediante la fórmula de mayoría con los votos dados a través de una fórmula de carácter proporcional, por lo que no coexisten los dos principios de representación y, por ende, no cabe la tipología de ser clasificado como mixto.

Se destaca que en cuanto a los votos emitidos mediante la fórmula de mayoría en los circuitos unipersonales estos sólo son importantes "...con respecto a la cuestión de qué candidatos van a representar a sus respectivos partidos en el Bundestag, pero prácticamente no tiene importancia alguna en cuanto a la fuerza numérica del partido en dicho Bundestag..." (Nohlen, 1994, p. 152), ya que, como fue mencionado, la adjudicación de estos depende de manera directa de la distribución que se realice en el proceso de conversión de votos a escaños en las circunscripciones plurinominales, donde se utiliza una fórmula de elección de carácter proporcional (Lijphart, 1994, p. 32).

En conclusión, el sistema electoral de Alemania busca que el órgano legislativo esté constituido como un espejo de la sociedad (Franco, 1987, p. 34), con un elemento personalizado que, a partir de lo indicado, no permite convertir al sistema en uno de categoría mixta.

CAPÍTULO III

IMPORTANCIA DEL SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL PERSONALIZADO

Se defiende que el sistema electoral proporcional personalizado resguarda un fin esencial que deben cumplir las democracias representativas, dirigido a buscar una relación de cercanía entre el representante y sus representados, sin afectar el elemento proporcional del sistema. Sobre este tema, Lipjhart menciona:

The basic rationale for two-tier districting is to combine the advantage of reasonably close voter-representative contact offered by smaller districts with the advantage of greater proportionality and minority representation offered by larger districts⁷. (1994, p. 145)

Siendo de igual importancia rescatar que la doctrina ha sostenido constantemente esta afirmación (Blais y Massicotte, 2002, p. 63; Nohlen, 2004, pp. 21-22; Colomer, 2004, p. 155 y Nohlen, 2011, p. 301).

⁷ La lógica básica para la distribución de distritos en dos niveles es combinar la ventaja del contacto razonablemente cercano de elector-representante que ofrecen los distritos más pequeños con la ventaja de mayor proporcionalidad y representación de minorías que ofrecen los distritos más grandes.

Es decir, se reconoce en este sistema electoral que la inclusión de representantes electos a partir de una fórmula de mayoría y en circuitos distritales uninominales fortalece la relación entre el representante y su circuito electoral. Siendo que además, al depender la elección de estos representantes de la mayoría de los resultados de la elección de las circunscripciones plurinominales, tal como fue estudiado en este título, no permite que se efectúen los efectos negativos en lo que respecta a la desproporción entre votos y escaños, que trae consigo un sistema mayoritario (Lijphart, 2000, p. 149).

Por último, esta mayor vinculación entre representantes y representados otorga una vía alterna a las voces que, de manera errónea a criterio de esta investigación⁸, han visto en el voto preferente la solución a la problemática que se le atribuye a la elección mediante listas cerradas y bloqueadas, por tener un efecto de alejamiento entre ambos. En ese sentido, Sartori expone: "...el verdadero mérito del sistema alemán (...) (es) el de 'personalizar' mejor (o más seguramente) la selección electoral del votante, que el voto preferencial con sistemas de listas de RP..." (2003, p. 33).

⁸ Ver el Título I, Capítulo II, Sección III.

TÍTULO III

PROPUESTA PARA APLICAR EL SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL PERSONALIZADO EN COSTA RICA

Introducción

Posterior al estudio pormenorizado realizado en los dos primeros títulos de esta investigación, el primero sobre la realidad y problemática del actual sistema electoral costarricense, y el segundo concerniente al abordaje de los fundamentos del sistema electoral proporcional personalizado o modelo alemán; este acápite tiene como objetivo concretar una propuesta para mejorar la adaptación del sistema electoral costarricense al principio de representación proporcional, por medio de la implementación de ese modelo en el país.

El presente título se dividirá en tres capítulos, el primero estudiará las modificaciones de fondo que deben realizarse a los cuatro moduladores del sistema electoral costarricense.

En un segundo capítulo, se realizarán simulaciones a partir del modelo propuesto, estas sobre los resultados de los procesos comiciales para la elección de diputados de los años 2002, 2006, 2010 y 2014. Además, utilizando el Índice de Mínimos Cuadrados (LSq), el Índice de Proporcionalidad (IP) y el medidor de Número Efectivo de Partidos parlamentario (NEPp) se realizarán comparaciones entre las simulaciones realizadas y los resultados obtenidos en las mismas elecciones utilizando el sistema electoral vigente. Con el objetivo de demostrar, por medios empíricos, la conveniencia de la propuesta.

Por último, en el tercer capítulo se especificarán las reformas mínimas que a nivel constitucional son necesarias para la implementación de lo propuesto en Costa Rica.

Cabe destacar que, en lo relativo al sistema electoral proporcional personalizado, la propuesta que se ofrecerá no es una aplicación exacta a la regulación que se mantiene en Alemania, sino que se le realizan variantes en razón de responder con mayor fidelidad a la realidad costarricense.

CAPÍTULO I

MODIFICACIÓN DE LOS MODULADORES DEL SISTEMA ELECTORAL COSTARRICENSE

Sección I: Distribución de las circunscripciones electorales

Tal y como fue presentado, en materia de distribución de las circunscripciones electorales, la base del sistema electoral proporcional personalizado refiere a la existencia de circunscripciones para la elección de representantes tanto a nivel uninominal como plurinominal. Es así como se abordará, a continuación, la formulación de los dos tipos de circunscripciones para la aplicación de ese sistema electoral en Costa Rica.

A. Definición de las circunscripciones a nivel plurinominal

Es necesario que la división de las circunscripciones plurinominales proteja el principio de proporcionalidad y evite la existencia de *malapportionment* a lo interno del sistema electoral.

En Costa Rica, se recuerda que la elección en circunscripciones plurinominales se hace por medio de las siete provincias en las que se divide el territorio nacional, dentro de las cuales los

ciudadanos no guardan relación en términos socioeconómicos, políticos o demográficos. Más bien, estas representan distribuciones territoriales anacrónicas que responden a realidades de los siglos XIX y XX, según lo estudiado. La distribución, además, ha derivado en una subrepresentación o sobrerrepresentación entre los diversos cantones o zonas que conforman un determinado circuito electoral⁹.

Ante la realidad expuesta, para la aplicación plena del sistema electoral proporcional personalizado en el caso costarricense, es de máxima necesidad la reforma de las circunscripciones plurinominales vigentes, pues, su validez para ser utilizadas como circuitos electorales es nula en la actualidad.

Frente a la propuesta de poner en marcha el modelo alemán en Costa Rica, se defiende que la mejor forma de hacerlo es implementando una circunscripción plurinomial única a nivel nacional, a fin de no fomentar la creación de circunscripciones artificiales que no vinculen de manera alguna a los ciudadanos o que beneficien a determinado partido político.

Más importante, la formulación de este único distrito nacional se realiza para profundizar, hasta su máxima expresión, el principio de proporcionalidad, ya que tal como menciona Lijphart "...un distrito nacional, en igualdad de otras condiciones, es ideal para una traslación proporcional de votos en escaños..." (Lijphart, 2000, p. 149).

Este tipo de distrito, que representa el respeto máximo a la proporcionalidad en una elección, resguardaría los principios rectores de la regulación del sufragio planteados en los incisos 6) y 7) del artículo 95 de la Constitución Política, porque otorga el ambiente apropiado para que dentro de la Asamblea Legislativa se exprese tanto el pluralismo político como la garantía de acceso a puestos de elección popular, para las minorías.

⁹ Ver el Título I, Capítulo II, Sección I.

B. Definición de las circunscripciones a nivel uninominal

La determinación de los circuitos a nivel uninominal es clave para proteger el vínculo entre representantes y representados en la Asamblea Legislativa dentro de un sistema electoral proporcional personalizado.

Su importancia se refuerza más cuando se propone, como en este caso, la eliminación de las circunscripciones plurinominales a nivel intermedio o provincial, sustituyéndolas por un único distrito plurinominal a nivel nacional. Es decir, este escenario fortalece la necesidad de que los circuitos uninominales sean constituidos siguiendo fielmente el principio de igualdad, para cumplir con el propósito de este tipo de circunscripción, dirigido a resguardar la relación de cercanía entre el representante y el representado (Reynolds et al., 2006, p. 95 y Nohlen, 2011, p. 299).

Para lograr el objetivo de que un legislador represente al mismo número de electores en cada circunscripción uninominal, se propone dividir la totalidad de los habitantes entre los escaños a distribuir y, a partir de ese número, segmentar el territorio electoral de forma tal que cada circuito corresponda, de la manera más cercana posible, al resultado obtenido de esa operación matemática (Nohlen, 1994, p. 49), considerando que, cada cierto tiempo, la conformación demográfica de los distritos variaría, en razón de los cambios demográficos en las circunscripciones electorales.

Con base en estos lineamientos y para proteger los fines que busca la elección en circuitos uninominales, se propone cómo deberían ser aplicados dentro de un sistema electoral costarricense de corte proporcional personalizado.

En primer lugar, al ser la conformación demográfica de este tipo de circunscripciones el factor esencial y, ante la perenne realidad de que variará continuamente, se considera que a nivel normativo debe establecerse un procedimiento con amplias garantías de objetividad para su determinación.

En conjunto con este tema, se debe normar cuál será el órgano encargado de establecer las circunscripciones, con la obligación expresa de que se respete una distribución equitativa entre escaños

y número de ciudadanos en todas las circunscripciones, así como la periodicidad de su posible modificación y otros aspectos conexos. En este sentido, se plantea:

- Sobre el tema del órgano competente, a raíz del precepto constitucional del artículo 99 que otorga al TSE la competencia en todo lo que corresponda a “La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio...”, se considera que este debería ser el órgano que realice tanto la primera como las ulteriores distribuciones de las circunscripciones uninominales a nivel nacional.
- Otorgar esta atribución a otro órgano que no sea el máximo órgano electoral que goza, a raíz del artículo 9 de la Constitución Política, del rango e independencia de un poder de la República y exclusividad en todo lo referente al ejercicio del sufragio, por ejemplo, a la Asamblea Legislativa, pondría en duda la distribución realizada y se prestaría a la posibilidad de que existan vicios de *gerrymandering*¹⁰ en lo que se plantee. Esto último, debido a los juegos y acuerdos de poder que, a lo interno de la dinámica legislativa, determinarían los circuitos electorales.
- Se propone que, con el fin de otorgar la posibilidad de disenso o aclaración a los partidos políticos, la distribución de las diferentes circunscripciones uninominales sea realizada por un órgano técnico y aprobada por la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos, en ejercicio de la atribución que le otorga el inciso e) del artículo 28 del Código Electoral, el cual establece: “...e) Ejecutar, dirigir y coordinar los programas electorales, conforme a las directrices del TSE...”. A fin de que sea posible presentar ante el TSE, en caso de considerarse pertinente, el respectivo Recurso de Apelación Electoral, regulado en los artículos 240 a 245 del Código Electoral.

¹⁰ Anglicismo referido a la formación fraudulenta de distritos electorales para influir en los resultados de un proceso comicial. Lo anterior, tanto en beneficio como en detrimento de uno o varios partidos políticos.

- Además, se propone establecer como límite mínimo el distrito político-administrativo por debajo del cual no se puede disgregar un territorio para constituir y reformar las circunscripciones, siendo que aun en los casos donde este supere los parámetros que a continuación se presentarán en la Sección II, no puede ser dividido en un área menor, esto con el objetivo de regular la competencia del órgano electoral en la materia de distribución de las circunscripciones uninominales, para así eliminar sospechas de *gerrymandering* a lo interno del TSE.
- Por último, ante la importancia máxima de que entre las diferentes circunscripciones uninominales se mantenga una distribución equitativa de la población, se propone que estas sean revisadas cada vez que los resultados de un censo general de la población muestren la existencia de circuitos que superan o disminuyen en un 30% el resultado obtenido de la división entre la población y los mandatos disponibles a elegir. Este porcentaje se considera razonable, como un punto medio entre la defensa de la distribución equitativa de los habitantes en los diversos distritos electorales y la practicidad en los preparativos del órgano electoral con vistas a una elección legislativa.

Junto a estas propuestas de regulación, se sugiere, según los planteamientos expuestos, un ejemplo de lineamientos para una primera división del territorio nacional en las circunscripciones electorales uninominales por parte del TSE.

Como se verá en un acápite posterior¹¹, esta investigación propone que el número de legisladores reservado para la elección en distritos uninominales sea de 72 mandatos. Así, en primer lugar, para formular los distritos uninominales es necesario obtener la población nacional según el último censo poblacional, la cual corresponde a 4 301 712 habitantes (INEC, 2011). Ahora, se debe dividir el total de la población entre los mandatos uninominales disponibles, para que cada legislador represente al número más igualitario posible de habitantes. En el caso costarricense, según los datos expuestos, cada circuito electoral debe estar constituido alrededor de una media de 59 746 habitantes.

¹¹ Ver el Título III, Capítulo I, Sección II.

A partir de esta media, como fue propuesto anteriormente, se permite la constitución y permanencia de circunscripciones dentro de un margen que no la supere o la declive en un 30% (17 923,8 personas). Así, en el caso concreto, una circunscripción no podrá tener más de 77 669,8 habitantes, ni menos de 41 822,2 habitantes.

Como determinación de principio se propone que, en los casos donde los cantones se encuentren dentro de estos márgenes numéricos establecidos, se conviertan estos en circuitos electorales, así, los cantones que entrarían dentro de esta categoría, en la actualidad, son los que se indican en la tabla 5.

Tabla 5

Distribución en circunscripciones electorales uninominales de los cantones

Cantón	Población	Cantón	Población
Escazú	56 509	Aserri	57 892
Santa Ana	49 123	Alajuelita	77 603
Vásquez de Coronado	60 486	Tibás	64 842
Moravia	56 919	Montes de Oca	49 132
Curridabat	65 206	Grecia	76 898
Naranjo	42 713	Upala	43 953
Paraíso	57 743	Turrialba	69 616
Oreamuno	45 473	San Rafael	45 965
Sarapiquí	57 147	Liberia	62 987
Nicoya	50 825	Santa Cruz	55 104
Buenos Aires	45 244	Corredores	41 831
Siquirres	56 786		

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de datos del censo de población del INEC del 2011 referente a la población a nivel distrital y cantonal para el año 2011 (INEC, 2011).

Como se visualiza, según los parámetros presentados, es posible convertir a 23 cantones en circunscripciones uninominales, esto

en razón de su conformación demográfica. Para constituir las 49 circunscripciones restantes, se propone, según los parámetros establecidos, reunir distintos cantones o separar distritos de un mismo cantón, respetando los umbrales poblacionales establecidos.

A modo de ejemplo, sobre lo que el TSE deberá valorar a nivel nacional, se propone en la tabla 6 la división en distritos electorales uninominales del cantón Central de San José:

Tabla 6

Distribución en circunscripciones electorales de los distritos del Cantón Central de San José

Circunscripción	Población
Carmen Catedral Zapote San Francisco de Dos Ríos	54 526
Merced Uruca	43 985
Hospital San Sebastián	59 335
Mata Redonda Hatillo	58 824
Pavas	71 384

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de datos del censo de población del INEC del 2011 referente a la población a nivel distrital y cantonal para el año 2011 (INEC, 2011).

En este caso, uniendo distritos de un cantón populoso como San José, se crean 5 circunscripciones uninominales.

En razón del carácter de la presente investigación y, además, debido a las limitaciones en instrumentos propios de la geografía electoral, no se desarrolla el ejercicio en todo el territorio nacional, pero sí se estima óptimo presentar una primera base ejemplificativa de lo que los correspondientes órganos del TSE deberán hacer a lo largo del país para definir los circuitos uninominales.

Sección II: Tamaño del órgano a elegir

Una modificación al tamaño de la Asamblea Legislativa debe ir destinada a solventar los problemas que, sobre el tema, fueron vislumbrados en el primer título de esta investigación. Además, le corresponde plantear un escenario en que sea posible la formulación correcta de una propuesta de sistema electoral proporcional personalizado en Costa Rica. Tal como lo ha mencionado el PEN (2010) en su XVI Informe:

...Próximas iniciativas de reforma en esta materia deberían considerar (...) incluso la adecuación del número de diputados al crecimiento de la población, para mejorar la representación geográfica del sistema electoral. (p. 245)

De acuerdo con lo expuesto, en Costa Rica cada parlamentario representa a 85 796,12 personas, un 361,53% más en relación con 1962, año del proceso electoral inmediato posterior a la reforma constitucional que estableció la conformación del órgano legislativo en 57 diputados. En conjunto, la media viene a ser que cada parlamentario latinoamericano represente a un 0,70% de la población de su país, siendo en Costa Rica este porcentaje de un 1,75%, lo que la ubica en la peor posición de la región¹².

Siendo así, en primer lugar se establecerán los elementos bases para definir el tamaño del órgano legislativo y, en segundo, se estudiará cuál técnica normativa sería la más conveniente para regular esta materia en la legislación nacional, junto con la propuesta concreta.

A. Elementos para determinar el tamaño de la Asamblea Legislativa

Como se demostró, la conformación de la Asamblea Legislativa se encuentra, actualmente, en un desfase total, respecto de la composición demográfica del país.

Cabe destacar que el estudio de este tópico no debe plantearse de manera antojadiza, es decir, sin sustentos técnicos que sirvan como guía para determinar cuántos legisladores deberían conformar el

¹² Ver el Título I, Capítulo II, Sección II.

órgano legislativo. Siendo así se propone, en primer término, estudiar la voluntad del constituyente originario, el cual dictó el artículo 106 original de la Constitución Política, que al respecto mencionaba:

...La Asamblea se compone de cuarenta y cinco Diputados; sin embargo, cuando la población pase de un millón trescientos cincuenta mil habitantes, se elegirá un nuevo Diputado por cada treinta mil o residuo mayor de quince mil por provincia...

Siguiendo estos parámetros referidos a que el aumento del cuerpo legislativo depende del crecimiento de la población a nivel provincial, la tabla 7 muestra en cuántos diputados habría aumentado la conformación de la Asamblea Legislativa de no haberse derogado la norma original. Para ello, se realiza una comparación entre la población por provincia que se obtuvo de los censos del 1963 y de 2011.

Se destaca que aunque el censo de 1963 refleja 13 726 personas menos de las necesarias para alcanzar la cifra que permite indexar el cuerpo legislativo (1 350 000), esto se considera un faltante mínimo, por lo que se utiliza para la investigación. Más aún, al ser estos instrumentos los documentos oficiales que con mayor precisión otorgan el dato poblacional por provincia, permitiendo descubrir la voluntad del constituyente originario.

Tabla 7

Integración de la Asamblea Legislativa, según la regla de actualización del artículo 106 constitucional original

Provincia	Población en Censo de 1963	Población en Censo de 2011	Crecimiento de la población	Escaños nuevos por provincia
San José	487 658	1 404 242	916 584	31
Alajuela	240 672	848 146	607 474	20
Cartago	155 433	490 903	335 470	11
Heredia	85 063	433 677	348 614	12
Guanacaste	142 555	326 953	184 398	6
Puntarenas	156 508	410 929	254 421	8
Limón	68 385	386 862	318 477	11
Total de escaños nuevos				99

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de la información que se encuentra en el Censo de Población 1963 (Dirección General de Estadísticas y Censos, 1966) y en el Censo de Población 2011 (INEC, 2011).

Como se visualiza, de los 45 escaños originales establecidos en el artículo constitucional antes estudiado, siguiendo las normas de indexación establecidas en el numeral 106 original de la Constitución Política, al año 2011 se hubiesen sumado 99 curules nuevas a la Asamblea Legislativa, para un total de 144 diputados.

Además de este insumo, que refiere a una visión de orden histórico, según la voluntad formada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1949; se le suma otro parámetro, referido a la ya estudiada cantidad de habitantes que representa un legislador en los países de América Latina.

Retomando, la media de esta relación a nivel latinoamericano es que cada uno de los legisladores represente a un 0,70% de la población correspondiente a cada país. A partir de esto, según los insumos otorgados en la tabla 4, para que Costa Rica alcance el promedio de América Latina, necesitaría aumentar de 57 a 143, es

decir, en 86 diputados la conformación de la Asamblea Legislativa.

Estos serían dos parámetros que, a criterio de esta investigación, resultan en sustentos fácticos válidos, sobre los cuales se puede establecer una base fundada para aumentar el tamaño del Poder Legislativo, que se expresará en la propuesta que a continuación se presenta.

B. Regulación del tamaño de la Asamblea Legislativa

Se defiende, en esta investigación, que la mejor manera de examinar los diferentes métodos de regulación, así como tomar una decisión sobre cuál elegir, es a partir de un análisis de carácter comparativo, en nuestro caso, con los países de América Latina.

A partir de esto, los países latinoamericanos han regulado el número de miembros de sus órganos legislativos, tanto unicamerales como bicamerales, mediante una variabilidad de técnicas normativas. Así, se propone dividir en cinco estas técnicas de definición del número de legisladores:

- El establecimiento de un número fijo de representantes en la Constitución Política sin la posibilidad de que mediante el procedimiento legislativo se amplíe la composición.
- El establecimiento de un número fijo de representantes en la Constitución Política con la posibilidad de que mediante el procedimiento legislativo ordinario se amplíe la composición.
- La delegación constitucional a la ley ordinaria para la fijación del número de representantes del cuerpo legislativo.
- Un sistema mixto que establece en la Constitución Política un número fijo de una parte del cuerpo legislativo y delegar en la ley la fijación del resto de representantes.
- La fijación en la Constitución Política de criterios proporcionales demográficos para establecer el número de representantes al Poder Legislativo.

Con el fin de visualizar en la práctica cómo ha determinado cada país su técnica normativa de definición del número de legisladores,

se presenta la tabla 8, la cual muestra, según los cinco criterios propuestos anteriormente, la técnica escogida por la Constitución Política de cada país, junto con la referencia normativa y su año de emisión.

Tabla 8

Técnicas normativas para la definición de la conformación numérica de los poderes legislativos utilizadas en América Latina

País (Año de norma)	Nombre de las Cámara/ Cámaras	Fija número en la CP	Fija número en la CP con posibilidad de aumentarlo en la L	Delega la fijación del número en la L	Fija el número en la CP y delega fijación del número en la L	Fija el número según criterio propio de población en la CP
Argentina (1994)	Cámara de Senadores	(Art. 54 CP)				
	Cámara de Diputados					(Art. 45 CP)
Bolivia (2009)	Cámara de Senadores	(Art. 148.I. CP)				
	Cámara de Diputados	(Art. 146.I. CP)				
Brasil (1988/ 1993)	Senado Federal	(Art. 46 CP)				
	Cámara de Diputados				(Art. 45 CP/ L n.º 78 30/12/93)	
Chile (1980)	Senado			(Art. 49 CP)		
	Cámara de Diputados	(Art. 47 CP)				
Colombia (1991/ 2005)	Senado	(Art. 171 CP)				
	Cámara de Representantes					(Art. 176 CP)
Costa Rica (1961)	Asamblea Legislativa	(Art. 106 CP)				

País (Año de norma)	Nombre de las Cámara/ Cámaras	Fija número en la CP	Fija número en la CP con posibilidad de aumentarlo en la L	Delega la fijación del número en la L	Fija el número en la CP y delega fijación del número en la L	Fija el número según criterio propio de población en la CP
Cuba (1976/ 1992)	Asamblea Nacional del Poder Popular			(Art. 71 CP/ Arts. 14 y 15 de L n.º 72)		
Ecuador (2008)	Asamblea Nacional					(Art. 118 CP)
El Salvador (1983/ 2013)	Asamblea Legislativa			(Art. 121 CP/ Art. 13 L n.º 413)		
Guatemala (1985)	Congreso de la República			(Art. 157 CP/ Art. 205 de L n.º 1-85)		
Haití (1987)	Senado	(Art. 94 CP)				
	Cámara de Diputados	(Art. 90 CP)				
Honduras (1982)	Congreso Nacional	(Art. 202 CP)				
México (1986/ 1997)	Cámara de Senadores	(Art. 56 CP)				
	Cámara de Diputados	(Art. 52 CP)				
Nicaragua (1995)	Asamblea Nacional	(Art. 132 CP)				
Panamá (1972)	Asamblea Nacional	(Art. 147 CP)				
Paraguay (1992)	Cámara de Senadores		(Art. 223 CP)			
	Cámara de Diputados		(Art. 221 CP)			
Perú (1993)	Congreso de la República	(Art. 90 CP)				
República Dominicana (2010)	Senado	(Art. 78 CP)				
	Cámara de Diputados	(Art. 81 CP)				

País (Año de norma)	Nombre de las Cámara/ Cámaras	Fija número en la CP	Fija número en la CP con posibilidad de aumentarlo en la L	Delega la fijación del número en la L	Fija el número en la CP y delega fijación del número en la L	Fija el número según criterio propio de población en la CP
Uruguay (1967)	Cámara de Senadores	(Art. 94 CP)				
	Cámara de Representantes		(Art. 88 CP)			
Venezuela (1999)	Asamblea Nacional					(Art. 186 CP)

Nota: L= Ley, CP= Constitución Política. Elaboración propia del autor, a partir de las consultas a los marcos normativos de los diferentes países.

*Fija en ciertas circunscripciones un mínimo de mandatos que deben otorgársele, independiente del criterio proporcional.

A partir de lo expuesto, se visualiza cómo la mayoría de los países de América Latina utiliza la técnica normativa que establece un número fijo de representantes en la Constitución Política, sin la posibilidad de que por indexación automática se amplíe la composición.

Sobre esta técnica es necesario resaltar su evidente inconveniencia a largo plazo. Mientras los índices demográficos de la población continúan en aumento paulatino, el número de representantes permanecería incólume; como sucede con Costa Rica que desde 1961, hace más de 50 años, estableció un número fijo de representantes a nivel constitucional y, en la actualidad, es el país con la peor relación de cercanía entre representantes y representados a nivel latinoamericano, a partir del número de habitantes que representa cada legislador.

Siendo así, se concluye que debería emigrarse a otros tipos de técnicas normativas que permitan, sin necesidad de realizar reformas constantes y gravosas, ya sea a la Carta Magna como a la ley, la actualización permanente entre el crecimiento demográfico y el número de escaños en los congresos nacionales. En América Latina, únicamente Argentina ha implementado esto en la formación de su Cámara de Diputados; así lo establece el artículo 45 de su Constitución Política:

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.

Esta técnica es la única que permite realizar una indexación automática entre el crecimiento de la población y el número de legisladores sin necesidad de realizar continuas reformas constitucionales o legislativas, tal y como fue mencionado, por lo que se propone su aplicación para el caso costarricense.

De manera concreta, se estima conveniente establecer que sea cada 30 000 nuevos habitantes o fracción mayor de 15 000 a nivel nacional, ya que se ha superado la visión provincial, cuando deba agregarse un nuevo escaño en el Poder Legislativo; según lo determine un censo nacional. El fin de esa cláusula se dirige a respetar la norma prevista por el constituyente originario y a mantener la relación de que cada legislador represente cerca del 0,70% de la población, manteniéndolo en consonancia con el promedio latinoamericano.

Además, para efectos de fidelidad de la realidad demográfica y practicidad en el desarrollo del proceso electoral, se estima que debe ser a partir del último censo poblacional que el Tribunal Supremo de Elecciones, órgano competente exclusivo de la materia electoral según el artículo 99 de la Constitución Política, defina la cantidad de diputados que conformarán el cuerpo legislativo.

Siendo así, al encontrarse en 4 301 712 la población nacional (INEC, 2011), según el último censo y utilizando los parámetros esbozados, la Asamblea Legislativa estaría conformada por 143 diputados, representando cada legislador a 30 081,91 personas, es decir, un 0,70% de la población nacional.

Además, importa volver a subrayar que se presenta este número de integrantes al órgano en tanto no es un número que se genera

de la espontaneidad o discrecionalidad, sino de un fundamento comprobado.

Así, dentro del sistema electoral proporcional personalizado, de esos 143 diputados que serían electos bajo el método de adjudicación de este sistema, se propone que 72 se reserven para ser designados por circunscripciones uninominales, mientras que 71 serían electos bajo la lista del circuito plurinominal único a nivel nacional. Se plantea esta solución, para que en caso de que la totalidad del cuerpo legislativo sea un número impar, se le otorgue el escaño adicional a las circunscripciones uninominales, en razón de procurar una mayor posibilidad de cercanía entre representantes y representados.

Sección III: Estructura del voto

Para la aplicación del sistema electoral proporcional personalizado en el ámbito costarricense, deben realizarse cambios en una doble vía en lo relacionado con la estructura del voto. Por un lado, lo referente a la forma como se emite el sufragio y, por el otro, lo que tiene que ver con la manera como se presentan las candidaturas a los electores.

A. Emisión del voto

Para aplicar el sistema alemán, la forma de emitir el sufragio debe ser en dos votos, frente a la existencia de candidaturas en dos tipos de circunscripciones. Este sistema de dos votos es llamado voto doble: el elector elige un representante por la circunscripción a nivel uninominal y otro, por circuito plurinominal (Nohlen, 1994, p. 64). Cabe rescatar que este sistema permite el voto cruzado o *splitting*, en tanto se puede votar por distintos partidos políticos en cada circunscripción (Nohlen, 1994, p. 79).

Ante esto, se les da la posibilidad a los propios electores de ser estrategias en el momento de emitir el sufragio; por ejemplo, votar en la circunscripción uninominal por un partido mayoritario que tenga altas posibilidades de vencer en la disputa y, mediante el voto en el circuito plurinominal, votar por un partido político minoritario, cuyas posibilidades de alcanzar escaños por estas candidaturas es mucho mayor. En conclusión, permite a los propios electores adueñarse

de manera más cercana de su proceso de emisión del sufragio, por cuanto tienen más opciones mediante las cuales emitir el voto.

B. Presentación de candidaturas

Sobre este tópico, debe hacerse hincapié en que su presentación se divide en dos; por un lado, aquellas candidaturas que van a emanar de los circuitos de carácter uninominal y, por el otro, las que se encuentran vinculadas al distrito único plurinominal de carácter nacional.

Respecto del primer tipo, los circuitos uninominales, la presentación de la candidatura es simple. Esto debido a que en la contienda electoral se debe repartir un único mandato, cada partido político propone una persona como candidata a diputado por distrito electoral, en el caso planteado serían 72 distritos unipersonales, que se traducen en la misma cantidad de candidaturas por partido político.

Por otro lado, se tienen las listas o planchas de candidatos que se presentan en el distrito plurinominal único a nivel nacional. En este caso, cada partido político debe definir a 143 candidatos. Lo anterior, en razón de las reglas que sustentan el sistema electoral proporcional personalizado, las cuales establecen que a este número de candidatos presentados, una vez realizado el método de conversión de votos a escaños, se le restan los mandatos electos mediante las circunscripciones uninominales.

Desde el punto de la ingeniería del sistema electoral, se debe tomar una decisión medular respecto de estas circunscripciones: definir si las candidaturas respectivas se presentarán con base en el modelo de listas cerradas y no bloqueadas o listas cerradas y bloqueadas. Esto porque el sistema electoral de marras no impone una regla en esta materia (Molina, 2000, p. 30).

Como fue estudiado en esta investigación, se rechaza, por sus efectos destructivos a lo interno de los partidos políticos, la propuesta que realizan algunos sectores, relacionada con la implementación del llamado voto preferente en el caso costarricense. Es decir, que los electores puedan decidir el orden en la elección, defendiendo el mantenimiento de la lista cerrada y bloqueada¹³.

¹³ Ver el Título I, Capítulo II, Sección III.

Además, también se considera contrario a la lógica del modelo alemán abrir las listas electorales. Puesto que, como complemento de la protección que las circunscripciones unipersonales dan a la vinculación entre representantes y representados, estas segundas candidaturas plurinominales permiten "...a los partidos planificar la composición de sus grupos parlamentarios: expertos, representantes de grupos de presión o mujeres..." (Nohlen, 1994, p. 61), fin que no se cumpliría con la apertura de las listas.

Adicionalmente, se propone respetar los principios de alternancia y paridad de género. En el circuito plurinominal mediante la alternancia en las listas de postulantes; y, en lo que respecta a las circunscripciones uninominales, se procuraría resguardarlos estableciendo que los candidatos de los diferentes partidos sean una mitad hombres y la otra, mujeres.

Por último, se establece, igual que en el sistema electoral alemán, la posibilidad de la doble postulación; o sea, que un determinado candidato pueda presentar su nombre, tanto por la lista del distrito único plurinominal a nivel nacional, como en un distrito uninominal. En este caso, de resultar electo en ambos, predominaría la elección dentro del distrito uninominal (Mellinghoff, 2014, p. 15).

En resumen, se plantea en las circunscripciones uninominales la presentación simple de un candidato por circuito electoral y, en relación con el distrito plurinominal único, la presentación de las listas o planchas de candidatos desde la modalidad de lista cerrada y bloqueada.

Sección IV: Métodos de conversión de votos a escaños

Al igual que en el abordaje de los anteriores moduladores del sistema electoral proporcional personalizado, es necesario dividir el análisis de este tema en dos partes.

Por un lado, el estudio del método de conversión de votos a escaños en los circuitos uninominales basado en una fórmula electoral de mayoría y; por el otro, el establecimiento de la fórmula electoral de carácter proporcional en las circunscripciones plurinominales. Además, debe estudiarse el establecimiento o no de la barrera legal y lo correspondiente a los votos excedentarios.

A. Métodos de conversión de votos a escaños en las circunscripciones uninominales

1. Fórmula electoral

Tal y como se mencionó, en este tipo de circuitos impera la utilización de fórmulas electorales de mayoría para la elección del candidato que resulte victorioso en la disputa por un determinado circuito uninominal.

En este sentido, existen dos fórmulas electorales que podrían ser utilizadas para la elección correspondiente. La fórmula de mayoría simple o la fórmula de doble ronda. En la primera, vencería el candidato que obtuviese la mayor cantidad de votos (Reynolds et al., 2006, p. 39), en la otra alternativa, sería necesario realizar una segunda votación en caso de que ningún candidato obtuviese el porcentaje mínimo establecido para resultar electo (Reynolds et al., 2006, p. 61).

A partir de estas dos fórmulas mayoritarias que se presentan para su posible aplicación en un sistema electoral costarricense de corte alemán, se estima que el método que mejor se adapta es el de doble ronda, por cumplir de manera más fiel con los fines propios de tal sistema.

Según ha sido reiterado, los circuitos uninominales electos bajo la fórmula de mayoría tienen como máximo fin proteger la cercanía entre representantes y representados. En este sentido, se considera que el representante que resulte victorioso dentro de una circunscripción electoral uninominal debe ostentar la máxima legitimación democrática y política posible.

A modo de ejemplificación, en un escenario hipotético donde se utilice la fórmula electoral mayoritaria simple, si participan 5 partidos políticos en la contienda, se podría obtener un resultado como el que se muestra en la tabla 9.

Tabla 9

Ejemplo de elección de circuito uninominal mediante la fórmula electoral de mayoría simple

Partido político	Votos en términos relativos
A	20%
B	18%
C	21%
D	22%
E	19%

Nota: Elaboración propia del autor.

Ocurre que un partido político, en este caso el Partido D, ganaría el escaño con una legitimación democrática total del 22% de los votos, es decir, con el rechazo del 78% de la votación total.

Este tipo de resultado ejemplifica el mayor efecto negativo de la fórmula electoral de mayoría simple, por cuanto únicamente son contados para el proceso de adjudicación de escaños los votos obtenidos por el candidato vencedor. En el modelo presentado, quedaría el 78% de los sufragios emitidos sin utilidad alguna (Nohlen, 1994, p. 106). En consecuencia, se desprestigia la relación óptima entre representantes y representados, porque no se salvaguarda el propósito que este tipo de circunscripciones debe cumplir en el sistema electoral proporcional personalizado.

En oposición, el sistema de doble ronda sí cumpliría en mayor medida con el resguardo de la legitimación democrática de los representantes elegidos, pues la necesidad que tiene un partido mayoritario de resultar victorioso en la segunda ronda llevaría a acuerdos políticos con los partidos minoritarios que no pasaron a este segundo estadio. Esto desembocaría en que tales partidos políticos puedan apoyar a alguno de los dos candidatos que pasaron a la segunda ronda y, mediante estas negociaciones, mantener su cuota de poder político dentro de los circuitos uninominales (Reynolds et al., 2006, p. 62).

En otras palabras, la confluencia de las fuerzas y los partidos políticos, que debe realizarse en la segunda ronda para que resulte victorioso un candidato, reforzaría su legitimación democrática y política a la hora de resultar electo, lo que conduciría a que la relación entre representantes y representados resulte más cercana y óptima.

En conclusión, se propone que en las circunscripciones electorales de carácter uninominal, se utilice la fórmula de mayoría de doble ronda. Según esta, en caso de que ningún partido político obtenga el 40% de los votos en una primera ronda, pasarían al segundo estadio los dos candidatos que hubiesen obtenido la mayor cantidad de votos. Proponiendo además utilizar este porcentaje para continuar la costumbre constitucional costarricense de establecer el *ballotage* o segunda ronda electoral en ese punto.

2. Votos excedentarios

Como fue estudiado en el capítulo anterior, los votos excedentarios aparecen cuando un determinado partido político obtiene más escaños por circunscripciones uninominales que por la lista en circunscripción plurinominal. En ese caso, el partido político respectivo mantiene en su acervo esos votos extras obtenidos en los circuitos uninominales¹⁴. Siendo así, en una situación similar, temporalmente el tamaño de la Asamblea Legislativa aumentaría para ajustarse a los mandatos excedentarios que uno o varios partidos políticos podrían alcanzar.

El punto medular, en este tema, es establecer un límite a los mandatos excedentarios, ya que como menciona Mellinghoff (2014, pp. 24-25), esta repartición podría desvirtuar el fin de una elección de carácter proporcional, cuando se convierta en excesiva la cantidad de escaños determinados por este medio.

Considerando el postulado emitido por el Tribunal Federal Alemán como punto de partida (Mellinghoff, 2014, pp. 24-25), se propone que la cantidad de votos excedentarios que se pueden repartir, no deben superar la mitad de la media de los diputados designados a los partidos políticos mediante las circunscripciones uninominales.

¹⁴ Ver el Título II, Capítulo I, Sección II, B.

Por ejemplo, en el caso de una elección de un órgano legislativo donde se tienen 59 escaños uninominales por repartir, al partido A se le adjudicaron 11 escaños por medio de las circunscripciones uninominales; al B, 16; al C, 6; al D, 19 y al E, 7; es decir, 59 escaños, al ser la media entre estos partidos 11,8 y su mitad 5,9, únicamente podrían repartirse 6 escaños excedentarios entre todos los partidos políticos, redondeando en este caso al número mayor absoluto el último producto. Esto, según busca la regla referida, para no desintegrar la calidad proporcional de este sistema electoral.

B. Métodos de conversión de votos a escaños en la circunscripción plurinominal

1. Fórmula electoral

En primer lugar, con respecto al tema de la escogencia de la fórmula electoral proporcional, mediante la cual se elegirán los legisladores propuestos en las listas de candidatos del distrito único nacional, se defiende que debe ser utilizada la fórmula que en mayor medida proteja la distribución proporcional de los escaños por repartir. Ya que dentro del sistema electoral proporcional personalizado, de acuerdo con lo revisado, ese es el fin máximo de la circunscripción plurinominal.

En este sentido, las fórmulas proporcionales se dividen en fórmulas de medias más altas y de restos mayores (Picado, 2008, p. 19). Dentro de las medias más altas, la fórmula más popular es la de D'Hondt:

...es una opción que mediante divisor o cifra mayor genera una serie decreciente que distribuye las plazas a los promedios más altos. (Es decir, hay) divisores que se obtienen dividiendo las votaciones totales partidarias por números naturales en forma consecutiva [1-2- 3...] (...) A los mayores divisores, según sea el número de plazas a distribuir, se les adjudicarán las plazas. (Brenes, 2007, p. 16)

La fórmula de D'Hondt es la más beneficiosa para los partidos mayoritarios, desprestigiando la participación de los minoritarios y, por ende, la que más se aleja del cumplimiento del principio de

representación proporcional a lo interno de las fórmulas clasificadas como tales (Cox, 2004, p. 79). En contraposición a esta, se plantea, igual dentro de fórmulas de medias más altas, la fórmula Sainte-Laguë y la Sainte-Laguë Modificada que como divisores:

...utiliza la secuencia de números impares. La Sainte-Laguë modificada divide entre 1,4 y luego sigue dividiendo entre los números impares a partir de 3 (...) Sainte-Laguë modificada resulta ser la más proporcional entre estas fórmulas de medias más altas, pues manteniendo constantes el número de votos y la magnitud del distrito, siempre beneficiará a más partidos pequeños. (Picado, 2008, pp. 19-20)

A pesar de eso, la doctrina especializada llega a la conclusión de que las fórmulas de cuotas o restos mayores siempre serán más proporcionales que las denominadas de medias más altas (Vallès y De Carreras, 1977, p. 71 y Sartori, 2003, p. 21). Por ello, se desecha la posibilidad de utilizar alguna de las primeras fórmulas electorales anteriormente presentadas.

Siendo así, se considera que la Cuota de Hare debe continuar utilizándose, quedando pendiente determinar si se establece o no la barrera legal del subcociente. Se propone utilizar esta cuota debido a que, dentro de la subdivisión de las fórmulas electorales de restos mayores, se le conoce como la más proporcional (Lijphart, 1994, p. 24).

2. Barrera o umbral legal

Una vez determinado lo relativo al tema de la fórmula electoral, es necesario retomar la discusión sobre la pertinencia de establecer una barrera electoral legal. Tal como se concluyó en ese espacio, sí se considera que el umbral legal es legítimo, porque vislumbra un punto medio entre la protección de dos principios constitucionales. Por un lado, la protección del acceso de las minorías a cargos de elección popular, artículo 95 inciso 6) de la Constitución Política; y por el otro, la obligación de que el Gobierno sea responsable, es decir, que otorgue respuesta legítima a las demandas ciudadanas, artículo 9 de la Constitución Política (Sartori, 2003, p. 90).

Sin embargo, se consideró que en el escenario vigente esa barrera legal del subcociente es inconstitucional, debido a las altas

limitaciones o barreras electorales no legales que existen, cuyo máximo ejemplo es la disonancia entre el tamaño de las diferentes circunscripciones electorales, lo cual trae como consecuencia la limitación de las minorías para acceder a cargos de elección popular¹⁵.

En el sistema propuesto, el cual corresponde a una única circunscripción a nivel nacional, las limitaciones o barreras electorales no legales se eliminan. Por cuanto, de acuerdo con lo expuesto, ya no existirían circunscripciones pequeñas o medianas que creen desproporcionalidad en el sistema; y además, se elige una fórmula de restos mayores para adjudicar los escaños, consideradas el tipo de fórmulas electorales más proporcionales. Siendo así, se incluye la barrera del subcociente, por lo que el subtipo de fórmula electoral de restos mayores que se implementaría es la denominada Cuota de Hare Modificada, utilizada actualmente en Costa Rica.

Además de este tipo de barrera electoral, relacionada con la elección a nivel del circuito único nacional, se propone que también puedan ingresar al proceso de distribución de escaños aquellos partidos políticos que obtengan, en las circunscripciones distritales uninominales, al menos 3 victorias, siguiendo el postulado alemán.

¹⁵ Ver el Título I, Capítulo II, Sección IV.

CAPÍTULO II

SIMULACIONES SEGÚN LA PROPUESTA Y COMPARACIÓN CON EL SISTEMA ACTUAL

Como fue abordado en el título anterior, dentro del sistema electoral proporcional personalizado, el resultado de la votación en la circunscripción plurinominal define la cantidad de escaños que le corresponden a cada partido político en una elección.

Los votos otorgados en los circuitos uninominales únicamente tienen la finalidad de establecer, dentro de cada partido político, quién ocupará los respectivos escaños¹⁶.

A partir de la premisa mencionada, en este acápite se plantearán escenarios, según la propuesta de aplicación del modelo alemán presentado. Es decir, una Asamblea Legislativa de 143 diputados, electos en una única circunscripción plurinominal a nivel nacional y utilizando la Cuota de Hare Modificada para la conversión de los votos a escaños.

Este ejercicio se realizará para las elecciones legislativas de Costa Rica de los años 2002, 2006, 2010 y 2014, exponiendo los resultados de cada elección en una tabla para cada año, dividida por partidos políticos.

¹⁶ Ver el Título II, Capítulo I, Sección I.

Con los resultados, tanto de esta simulación como de los obtenidos en las elecciones de cada año mencionado, se realizarán estudios empíricos en dos vías: la proporcionalidad del sistema electoral y el número de partidos políticos en el cuerpo legislativo.

Cabe resaltar que para las simulaciones no se eliminan los partidos políticos a escala provincial con motivo de no afectar la voluntad popular expresada, aunque en la propuesta se supriman estas circunscripciones creando un único distrito nacional.

Sección I: Proporcionalidad

En primer lugar, se medirá la proporcionalidad del sistema electoral, es decir, el grado de coincidencia entre la cantidad de votos emitidos y los escaños repartidos a cada partido político.

La coincidencia entre ambas variables es el fin esencial que debe buscar el principio de representación proporcional, como ha sido estudiado a lo largo de esta investigación. Siendo así, es necesaria su comprobación empírica, en razón de cotejar el cumplimiento o no de lo previsto.

En un primer escenario, se utilizará el Índice de Proporcionalidad (IP), el cual permite medir la coincidencia mencionada a nivel individual de cada partido político. Esta medición se obtiene de la diferencia entre el porcentaje de votos emitidos y el porcentaje de escaños asignados, cuanto más cercana a 0 sea esta diferencia, más proporcional será el sistema electoral (IIDH, s.f.).

Adicionalmente, a fin de obtener un análisis integral del grado de proporcionalidad del sistema electoral actual y del propuesto, se calculará la proporcionalidad de cada elección, o sea, el cálculo a partir de los resultados electorales de todos los partidos políticos participantes en la disputa.

Para realizar este ejercicio, se requiere utilizar un índice que permita reflejar, de manera fiel, tanto las desviaciones de proporcionalidad de los partidos pequeños como las que resulten de los partidos mayoritarios, sin otorgarles un peso indebido en el resultado final. En consecuencia, se propone utilizar el Índice de Mínimos Cuadrados

o LSq por su denominación en inglés (*Least-Squares Index*) propuesto por Gallagher, por cuanto:

The rationale of the least squares index is that it takes account not only of the total amount of vote–seat disparity but also of the way in which that disparity came about, regarding one large disparity (say, 8 per cent) as more significant than several small ones (e.g. four each of 2 per cent)¹⁷... (Gallagher y Mitchell, 2005, p. 602).

De igual manera, Lijphart ha clasificado el LSq como "...the most sensitive and faithful reflector of the disproportionality of election results..."¹⁸ (Lijphart, 1994, p. 62).

Este índice se expresa de la siguiente manera:

$$\sqrt{\left(\frac{1}{2} \sum (v_i - s_i)^2\right)}$$

Y, según la fórmula expuesta, en primer lugar se eleva al cuadrado la diferencia entre votos (v) y escaños (s) obtenidos por cada partido político y se suma cada producto obtenido; posteriormente, se divide entre dos esa sumatoria y, por último, se calcula la raíz cuadrada del resultado. De igual manera que el IP, cuanto más cercano a 0 sea el resultado, más proporcional será el producto electoral (Gallagher y Mitchell, 2005, p. 603).

La manifestación empírica del IP y del LSq permitirá, además de lo expuesto, realizar comparaciones del grado de cumplimiento del principio de representación proporcional entre el sistema electoral actual y el propuesto.

¹⁷ La lógica detrás del índice de mínimos cuadrados es que considera no solamente la cantidad total de disparidad voto-curul sino también la manera en la cual esa disparidad ocurrió, considerando una disparidad grande (digamos, 8 por ciento) como más significativa que varias disparidades pequeñas (por ejemplo, cuatro de dos por ciento cada una).

¹⁸ "... el reflector más sensible y fidedigno de la desproporcionalidad de los resultados electorales...".

Sección II: Número efectivo de partidos políticos parlamentario

El segundo índice por comparar, entre los dos tipos de sistemas electorales, será el Número Efectivo de Partidos Parlamentario (NEPp). Este indicador muestra el grado de fragmentación del voto, es decir, la preferencia de los electores entre las diferentes fuerzas políticas que obtuvieron acceso al órgano legislativo (Gallagher y Mitchell, 2005, p. 598).

Lo valioso del NEPp es que para su cálculo, además de tomar en cuenta el número de partidos políticos, utiliza como segunda variable el porcentaje de escaños que obtuvo cada uno. Así, se permite conocer con mayor exactitud qué tan fragmentado, según la fuerza electoral obtenida, se encuentra el poder político dentro de la Asamblea Legislativa (Lijphart, 1994, p. 67). El NEPp se calcula de la siguiente manera:

$$NEPp = \frac{1}{\sum(Pv)^2}$$

Donde Pv es el porcentaje de escaños obtenido por cada partido político contendiente (Brenes, 2010, p. 2).

Sección III: Resultado y análisis del estudio empírico

Como se visualizará en las tablas 10, 11, 12 y 13, los índices mencionados se calculan en cada una de las contiendas electorales anunciadas, comparando el resultado entre el sistema electoral vigente y el propuesto.

Tabla 10

Simulación para las elecciones legislativas del 2002, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente

Partido político	Sistema electoral vigente			Sistema electoral propuesto		
	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP
Acción Ciudadana	14	24,56%	2,60	31	21,68%	0,28
Acción Laborista Agrícola	-	-	-	1	0,70%	-
Alianza Nacional Cristiana	-	-	-	1	0,70%	-
Cambio 2000	-	-	-	1	0,70%	-
Fuerza Democrática	-	-	-	3	2,10%	-
Integración Nacional	-	-	-	2	1,40%	-
Liberación Nacional	17	29,82%	2,72	39	27,27%	0,18
Movimiento Libertario	6	10,53%	1,19	13	9,09%	0,25
Independiente Obrero	-	-	-	1	0,70%	-
Patriótico Nacional	-	-	-	1	0,70%	-
Renovación Costarricense	1	1,75%	1,84	5	3,50%	0,10
Unidad Social Cristiana	19	33,33%	3,55	43	30,07%	0,29
Unión Agrícola Cartaginés	-	-	-	1	0,70%	-
Unión General	-	-	-	1	0,70%	-
	NEPp		LSq	NEPp		LSq
	3,68		4,53	4,50		0,65

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de la resolución n.º 0432-E-2002 de las 10:00 horas del 19 de marzo de 2002 del Tribunal Supremo de Elecciones.

Tabla 11

Simulación para las elecciones legislativas del 2006, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente

Partido político	Sistema electoral vigente			Sistema electoral propuesto		
	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP
Accesibilidad sin Exclusión	1	1,75%	0,16	2	1,40%	0,19
Acción Ciudadana	17	29,82%	4,48	36	25,17%	0,17
Acción Democrática Alajuelense	-	-	-	1	0,70%	-
Acción Laborista Agrícola	-	-	-	1	0,70%	-
Alianza Democrática Nacionalista	-	-	-	1	0,70%	-
Coalición Izquierda Unida	-	-	-	1	0,70%	-
Frente Amplio	1	1,75 %	0,65	2	1,40%	0,30
Fuerza Democrática	-	-	-	1	0,70%	-
Integración Nacional	-	-	-	1	0,70%	-
Liberación Nacional	25	43,86 %	7,32	52	36,36%	0,18
Movimiento Libertario	6	10,53%	1,36	13	9,09%	0,07
Patria Primero	-	-	-	3	2,10%	-
Renovación Costarricense	-	-	-	5	3,50%	-
Restauración Nacional	1	1,75%	0,29	3	2,10%	0,06

Partido político	Sistema electoral vigente			Sistema electoral propuesto		
	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP
Unidad Social Cristiana	5	8,77%	0,95	11	7,69%	0,13
Unión Agrícola Cartaginés	-	-	-	1	0,70%	-
Unión Nacional	1	1,75%	0,75	4	2,80%	0,30
Unión para el Cambio	-	-	-	4	2,80%	-
Unión Patriótica	-	-	-	1	0,70%	-
	NEPp		LSq	NEPp		LSq
	3,32		7,13	4,67		0,78

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de la resolución n.º 1137-E-2006 de las 07:30 horas del 22 de marzo de 2006 del Tribunal Supremo de Elecciones.

Tabla 12

Simulación para las elecciones legislativas del 2010, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente

Partido político	Sistema electoral vigente			Sistema electoral propuesto		
	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP
Accesibilidad sin Exclusión	4	7,02%	2,03	13	9,09%	0,04
Acción Ciudadana	11	19,30%	1,69	25	17,48%	0,13
Alianza Patriótica	-	-	-	2	1,40%	-
Frete Amplio	1	1,75%	1,88	5	3,50%	0,13
Integración Nacional	-	-	-	1	0,70%	-
Liberación Nacional	24	42,11%	4,84	53	37,06%	0,21
Movimiento Libertario	9	15,79 %	1,29	21	14,69%	0,18
Renovación Costarricense	1	1,75%	2,10	6	4,20%	0,35
Restauración Alajuelense	-	-	-	1	0,70%	-
Restauración Herediana	-	-	-	1	0,70%	-
Restauración Nacional	1	1,75%	0,20	2	1,40%	0,16
Unidad Social Cristiana	6	10,53%	2,37	12	8,39%	0,23
Unión Agrícola Cartaginés	-	-	-	1	0,70%	-
	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> NEPp LSq </div>			<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> NEPp LSq </div>		
	3,90	4,96		4,80	0,56	

Nota: Elaboración propia del autor, partir de la resolución n.º 1820-E11-2010 de las 10:40 horas del 17 de marzo de 2010 del Tribunal Supremo de Elecciones.

Tabla 13

Simulación para las elecciones legislativas del 2014, según propuesta y comparación con el sistema electoral vigente

Partido político	Sistema electoral vigente			Sistema electoral propuesto		
	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP
Accesibilidad sin Exclusión	1	1,75%	2,22	6	4,20%	0,23
Acción Ciudadana	13	22,81%	0,67	34	23,78%	0,29
Alianza Demócrata Cristiana	1	1,75%	0,58	2	1,40%	0,23
Avance Nacional	-	-	-	1	0,70%	-
De los Trabajadores	-	-	-	1	0,70%	-
Frente Amplio	9	15,79%	2,65	19	13,29%	0,15
Integración Nacional	-	-	-	1	0,70%	-
Liberación Nacional	18	31,58%	5,87	37	25,87%	0,17
Movimiento Libertario	4	7,02%	0,92	11	7,69%	0,24
Nueva Generación	-	-	-	2	1,40%	-
Patria Nueva	-	-	-	3	2,10%	-
Renovación Costarricense	2	3,51%	0,55	6	4,20%	0,14

Partido político	Sistema electoral vigente			Sistema electoral propuesto		
	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP	Mandatos recibidos absolutos	Mandatos recibidos relativos	IP
Restauración Nacional	1	1,75%	2,36	6	4,20%	0,08
Unidad Social Cristiana	8	14,04%	4,02	14	9,79%	0,23
	NEPp	LSq		NEPp	LSq	
	4,92	6,23		6,14	0,60	

Nota: Elaboración propia del autor, a partir de la resolución n.º 0830-E11-2014 de las 10:00 horas del 3 de marzo de 2010 del Tribunal Supremo de Elecciones.

Analizando los resultados relacionados tanto con el IP como, especialmente, con el LSq, se puede concluir que, según el sistema electoral propuesto, se obtiene un resultado que representa de manera más fiel la intención del electorado. Es decir, más acorde con el principio de representación proporcional.

En primer lugar, si se visualiza la última columna de las tablas 10, 11, 12 y 13, la cual representa el IP por partido político; según la propuesta presentada, la relación entre el porcentaje de votos recibidos y el porcentaje de escaños nunca es mayor a 1. Además, salvo un caso, específicamente el IP del Partido Accesibilidad Sin Exclusión en las elecciones del 2006, en todos los demás, el IP muestra mayor proporcionalidad con el sistema electoral propuesto que con el actual.

Adicionalmente, en relación con el LSq, en todas las elecciones se comprueba el alto grado de desproporcionalidad que mantiene el sistema electoral actual, siendo que la media en estos últimos cuatro comicios es de 5,72 sobre el 0, que representa la proporcionalidad perfecta. Esto contrasta de manera bastante considerable con la media de 0,65 que se obtiene utilizando el sistema electoral propuesto; 5,07 puntos más cerca del 0 que con el modelo actual.

En conclusión, se logra probar que el sistema electoral propuesto resulta más proporcional que el vigente, es decir, su implementación

en Costa Rica permitiría cumplir, con mayor vinculación, los objetivos del principio de representación y de regla decisoria proporcional. Por ejemplo, que el Poder Legislativo represente lo más fiel posible a las fuerzas políticas que participan en un proceso electoral, frente al sistema actual que, de acuerdo con los resultados planteados, se encuentra en deuda grave con el acatamiento de la proporcionalidad en la elección.

En relación con el NEPp, a diferencia de lo que de una somera lectura del ejercicio realizado se puede derivar, la cual concluiría que el sistema propuesto llevaría a un aumento descomedido en el fraccionamiento de la conformación de la Asamblea Legislativa; ese medidor permite demostrar que el promedio de la diferencia entre el NEPp, según el sistema electoral actual y el sistema propuesto en los comicios estudiados es de únicamente un 1,07%.

Frente a esto y a criterio de la investigación, se demuestra que la fórmula de Cuota de Hare Modificada y los cambios que se mantienen con respecto a la barrera legal no afectan el acceso de minorías al Poder Legislativo; sino que este se fortalece, pues, según los resultados presentados, se permite y se eleva la posibilidad de ingreso de grupos minoritarios a la Asamblea Legislativa.

Pero, además, se constata que esta fórmula se considera un punto medio entre accesibilidad y funcionalidad (Brenes, 2011, p. 6); en tanto que, además de fortalecer el acceso de las minorías al Congreso, posibilita que existan, como es posible visualizarlo en el NEPp y en los diferentes porcentajes presentados, grupos parlamentarios que ocupen gran número de los escaños disponibles. Eso significa que se resguarda la funcionalidad en el manejo político del Poder Legislativo.

CAPÍTULO III

LA REFORMA CONSTITUCIONAL NECESARIA

Este último apartado tiene como fin definir cuáles son las reformas que a nivel constitucional deben aprobarse para permitir la implementación en Costa Rica de un sistema electoral proporcional personalizado.

Cabe aclarar que, únicamente, se pretenden presentar, como fue mencionado, las propuestas de ámbito constitucional; las referidas al ámbito legal se derivan de cada uno de los capítulos que ya fueron estudiados en este título.

Se estima que para resguardar la intención del constituyente originario que desde 1949 reguló a nivel constitucional el número de diputados que debe tener la Asamblea Legislativa, el carácter que ostentan y las circunscripciones desde las cuales son elegidos; estas se deben mantener en la propuesta de modificación que se presenta más adelante.

Además, se agrega expresamente en el texto constitucional el principio de representación y regla decisoria que deben ser resguardados por el sistema electoral costarricense (Nohlen, 1994, p. 98). Así, el artículo constitucional que debe ser modificado es el 106 que, actualmente, establece:

Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias. La Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados. Cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas.

Se propone, según los términos planteados, la siguiente reforma a ese artículo constitucional:

Artículo 106.- Los Diputados serán electos mediante un sistema electoral basado en el principio de representación y regla decisoria proporcional. Tendrán ese carácter por la Nación.

Mediante una ley aprobada por mayoría calificada de dos terceras partes de la Asamblea se definirá el sistema electoral que será utilizado para la conformación del órgano.

El número de diputados a la Asamblea Legislativa será de uno por cada treinta mil habitantes o fracción no menor de quince mil, según lo disponga el Tribunal Supremo de Elecciones a partir del último censo general de población. Por la ley mencionada en el párrafo anterior de este artículo, la Asamblea podrá establecer parámetros conexos que permitan aumentar su composición numérica.

Se estima, a criterio del investigador, que con esta reforma al artículo 106 de la Constitución Política se definen los mínimos necesarios que el constituyente derivado debe reformar para que, posteriormente, en su condición de legislador ordinario, pueda adoptar un sistema electoral de corte proporcional personalizado, siguiendo la propuesta presentada en esta investigación.

Conclusiones

El proceso que se planteó en esta investigación se refirió al abordaje integral de la temática relacionada con el modelo para la elección de diputados a la Asamblea Legislativa costarricense, estudiando el sistema actual y, a partir de esa realidad, plantear propuestas de cambio, basadas en el sistema electoral proporcional personalizado o el modelo alemán.

En cumplimiento de este fin, se inició con un estudio pormenorizado del sistema electoral vigente en Costa Rica; en ese acercamiento se llegó a demostrar el alto nivel de desvinculación entre los principios constitucionales en materia de democracia representativa y la realidad nacional.

El país se enfrenta a un sistema electoral anacrónico, cuyas circunscripciones electorales responden a realidades políticas, sociales y demográficas del siglo XIX e inicios del XX y el tamaño del órgano a elegir se ha mantenido incólume por más de medio siglo, cuando la población ha crecido exponencialmente en más de un 350%.

Junto a estos elementos existen otros que no se encuentran en ese nivel de atemporalidad y desvinculación con la actualidad como la estructura del voto y el método de conversión de votos a escaños. Sin embargo, por ser el sistema electoral precisamente eso, un complejo sistemático; el que todos sus elementos no se encuentren en consonancia con el cumplimiento del fin máximo de ofrecer un sistema electoral proporcional, es decir, que los votos se conviertan

en escaños metaforizando la representación como un espejo de la sociedad, la elección de diputados a la Asamblea Legislativa en Costa Rica sólo sigue un camino, el declive.

Esta realidad es una de las causas principales, a criterio de la investigación, de que la Asamblea Legislativa, primer Poder de la República, se encuentre en el nivel más bajo de calificación de todas las instituciones públicas del país y que, con mayor preocupación, cada vez cale, con más profundidad en la psique nacional, la idea de que la democracia representa continuar en un camino sin rumbo alguno.

Ante esos hallazgos, se propuso un cambio de sistema electoral para la conformación de la Asamblea Legislativa: el sistema electoral proporcional personalizado o modelo alemán. Este sistema mantiene la convicción trazada por el constituyente originario nacional, referida a que el Congreso debe ser conformado de manera proporcional; pero contrario al camino que nos llevó el constituyente derivado y el legislador ordinario, otorga oportunidades valiosas para la modernización del proceso de formación de la voluntad del soberano.

Este sistema electoral, nacido en Alemania, propone que la conformación de cada una de las bancadas del Poder Legislativo responda proporcionalmente a la cantidad de votos que se obtuvieron en las respectivas elecciones. Pero lo excepcional de este sistema es que, una vez definido el número de mandatos que le corresponde a cada partido político, los candidatos que vayan a ocupar los escaños a lo interno de cada agrupación resultan electos tanto de la circunscripción única plurinominal como de los circuitos uninominales.

Esta combinación mejora la relación entre representantes y representados, pues los circuitos uninominales, donde resulta electo un representante por cada distrito, promueven que se refuerce tanto objetiva como subjetivamente que cada ciudadano sea y se sienta representado, es decir, la cercanía del representante a sus representados. Así, el tamaño reducido del circuito permite que este otorgue respuestas y transmita inquietudes al resto del pleno de la Asamblea Legislativa, de manera más directa.

Lo propuesto se realiza, sin descuidar el pluralismo político del país, considerando la combinación expuesta donde la elección de la otra mitad del Congreso responde a una lista de carácter plurinominal; principalmente, por la facilidad que este tipo de circunscripción única a nivel nacional ofrece para que las minorías accedan al poder político. Además, al conformarse la totalidad del Poder Legislativo desde criterios proporcionales, siempre se buscará proteger este principio de representación.

A partir de estos elementos, se propusieron las reformas necesarias para aplicar el sistema electoral proporcional personalizado a la realidad costarricense, como una respuesta a la crisis de legitimidad del Poder Legislativo y, por ende, de la democracia representativa que se mantiene persistente en la actualidad. Así, en los cuatro componentes del sistema electoral (distribución de las circunscripciones electorales, tamaño del órgano a elegir, estructura del voto y método de conversión de votos a escaños) se expusieron los cambios necesarios, tanto para superar el estadio adverso en el cual se encuentra Costa Rica en la materia, como para poder adoptar el modelo alemán en la elección de diputados.

En respuesta al diagnóstico realizado, para superar la problemática del sistema electoral actual, se propuso la eliminación de las provincias como circunscripciones electorales, sustituyéndolas por la elección de representantes en un circuito plurinominal único nacional y en circunscripciones uninominales y, además, el aumento de 57 a 143 integrantes del órgano legislativo, para responder a la composición demográfica del país y proteger la cercanía entre representantes y representados. Lo que prepara a estos dos elementos para la aplicación del sistema electoral proporcional personalizado.

En lo relativo a la estructura del voto y la fórmula para la conversión de votos a escaños, tal como se mostró, al no ser los elementos que apuntaban hacia el declive del sistema electoral actual, los cambios propuestos se concentraron en perfilar que estos respondieran a la aplicación del sistema electoral proporcional personalizado.

Así, se planteó en primer lugar, respecto a la estructura del voto, que este se emitiera de manera doble; en los circuitos uninominales, en una papeleta con un solo candidato a elegir; y en los circuitos

plurinominales, en una lista o plancha electoral, de carácter cerrado y bloqueado, donde se elige por partido político. Siendo necesario, en este punto, el respeto a la paridad y alternancia de género en la selección de los candidatos, en ambos tipos de circuitos.

En segundo lugar, respecto de la fórmula electoral, se propuso que en los circuitos uninominales se diera una elección de mayoría a doble ronda cuando ningún candidato alcanzare el 40%, y en la circunscripción única nacional se optó por mantener la fórmula actual de la Cuota Hare Modificada (con barrera legal del subcociente).

Como se vislumbró, la propuesta realizada para el caso costarricense no responde a una copia exacta del sistema electoral proporcional personalizado de corte alemán, sino que se procuró responder tanto a otorgar soluciones al diagnóstico realizado, como a la realidad política del país.

Así, como principales cambios a lo dispuesto en Alemania, se optó por los siguientes: establecer un único circuito plurinomial nacional (contrario a la elección a nivel nacional y posterior división en provincias de los circuitos plurinominales del sistema alemán); determinar para los circuitos uninominales una elección de mayoría a doble ronda (a diferencia de la elección mayoritaria simple de Alemania), y para el circuito plurinomial, utilizar una fórmula electoral de cuotas o restos mayores, la Cuota Hare Modificada (frente a la fórmula electoral de medias más altas Sainte-Laguë utilizada en Alemania).

Con esto, se procuró solventar un vicio usual en las propuestas de reforma al sistema electoral de un país, referido a que se pretende copiar textualmente una versión de sistema electoral foráneo, construido bajo una historia y contexto político propio, sin ponderar que la realidad política del otro país responde a una historia diferente.

En otro orden de ideas, esta investigación, además pretende demostrar que la ingeniería constitucional, en este caso con respecto al sistema electoral, no responde, únicamente, a criterios puros del derecho, sino que para su abordaje, estudio y búsqueda de soluciones es necesario optar por la interdisciplinariedad.

En la Academia y en el ejercicio profesional, a veces adrede y por conveniencia, se hace creer que el Derecho, como ciencia,

se encuentra en el olimpo separado de las demás disciplinas, en especial de las Ciencias Sociales, cuando la realidad es que para abordar integralmente la fenomenología de un objeto de estudio, es necesario profundizar en los insumos que la Ciencia Política, la Historia, la Estadística, la Geografía y hasta la Matemática otorgan. Y, en conclusión, permiten que las reformas, en este caso, a la ingeniería constitucional del sistema electoral, respondan, más allá de axiomas jurídicos, a realidades sociales.

Durante esta investigación los textos bibliográficos, la metodología y los postulados de otras ciencias, en especial, la Ciencia Política, Estadística y la Matemática, fueron claves para su desarrollo, como se puede leer a lo largo del estudio. Esto refuerza lo escrito en las líneas anteriores, aunque el desenlace del objeto de estudio del Derecho sea expresado en normas jurídicas, su formación necesita del aporte de otras ciencias.

Regresando al abordaje del sistema electoral, pero siguiendo la orientación mostrada del carácter interdisciplinario del Derecho, es fundamental comprender que la adopción de un sistema electoral responderá siempre a un acuerdo de fuerzas políticas; en el caso de Costa Rica, a la confluencia de intereses entre los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa.

El sistema electoral corresponde, como ningún otro, al pacto político que efectúan las fuerzas representadas para acceder y mantenerse en el poder. Frente a esa realidad será que estos partidos políticos adoptarán un nuevo sistema electoral; o en el peor de los estadios, incluso ante las carencias expuestas, consideren, en concordancia con sus intereses, mantener el actual sistema electoral, sin tomar en cuenta la calidad de la representación popular y de la democracia costarricense.

Es papel de la Academia y de la sociedad civil organizada realizar estudios como este, que aborden integralmente fenómenos ignorados por el poder político durante mucho tiempo. El carácter de científico o investigador social obliga a no permitir que los desmesurados vaivenes del poder político impidan abordar temas que son de máxima importancia para mejorar la calidad, en este caso, de la democracia costarricense.

Por ejemplo, la propuesta del colectivo *Poder Ciudadano ¡Ya!*, la cual estudia, al igual que esta investigación, la aplicación en Costa Rica del sistema electoral proporcional personalizado, es necesario destacarla, en lo que respecta al trabajo impulsado para incluir en la palestra de la discusión política nacional la necesidad de reformar el sistema electoral (Gordienko, 2015).

Con el estímulo que se está iniciando en el ámbito científico, para estudiar soluciones a la problemática apuntada respecto del sistema de elección de diputados a la Asamblea Legislativa, será posible, en futuras investigaciones, adentrar en el análisis de otras temáticas necesarias y vinculadas con este trabajo, tales como son: el establecimiento de la carrera parlamentaria en Costa Rica, el régimen interno de funcionamiento de la Asamblea Legislativa, las reglas de constitución y de disolución de los partidos políticos, el propio sistema actual de partidos políticos, entre muchas otras. Así como el estudio del sistema electoral en otros ámbitos, el municipal, por ejemplo, a fin de llevar a cabo el respectivo diagnóstico sobre este, el descubrimiento de falencias, simulaciones y el planteamiento de soluciones.

Por último, es necesario resaltar los objetivos que se mantuvieron durante el desarrollo de esta investigación, en torno a demostrar la necesidad de reforma del sistema electoral actual y proponer la aplicación del modelo proporcional personalizado o alemán. Luego del análisis correspondiente y en virtud de lo expuesto a lo largo de este estudio, el investigador se permite recomendar la aplicación de ese sistema electoral a la elección de diputados del Poder Legislativo costarricense, como una respuesta que fortalecerá la calidad de la representación popular y, por ende, de la democracia representativa, en la cual se funda, desde su constitución, la República de Costa Rica.

Referencias bibliográficas

- Arias, B. (2013). Sobre y Sub Representación Política Parlamentaria. *Revista Parlamentaria*, 20(2), 15-80. Recuperado de http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/biblioteca/Publicaciones%20a%20Texto%20Completo%20%20Revistas/Revista%20Parlamentaria-final%20DIC-2013.pdf.
- Blais, A. y Massicotte, L. (2002). Electoral Systems. En L. LeDuc, R. Niemi y P. Norris (Comps.). *Comparing Democracies 2*, pp. 40-69. Londres: SAGE Publications.
- Bobbio, N. (1984). *El Futuro de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brenes, L. D. y Matarrita, M. A. (2012). Efectos Colaterales del Voto Preferente. *Revista de Derecho Electoral*, 14, 42-62. Recuperado de http://tse.go.cr/revista/art/14/brenes_matarrita.pdf.
- Brenes, L. D. (2007). Matemáticas electorales, distribución de escaños en elecciones diputadiles costarricenses del 2006 (análisis comparativo). *Revista de Derecho Electoral*, 3, 1-26. Recuperado de http://tse.go.cr/revista/art/3/brenes_villalobos.pdf.
- Brenes, L. D. (2010). Elecciones 2010: Transformaciones Inconclusas del Sistema de Partidos en Costa Rica. *Revista de Derecho Electoral*, 10, 1-20. Recuperado de http://www.tse.go.cr/revista/art/10/brenes_villalobos.pdf.

- Brenes, L. D. (2011). Cambios sin Reforma: Sistema de Partidos y Barrera Electoral en Costa Rica (1953-2010). *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, 8(1), 5-35.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2010). *La Situación Política del País. Informe del Sondeo de Opinión Realizado Entre el 22 de Noviembre y el 8 de Diciembre de 2010*. Recuperado de <http://www.ciep.ucr.ac.cr/index.php/publicaciones/estudios-opinion/Encuesta-de-Opini%C3%B3n-Noviembre-Diciembre-2010/>.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2012). *Encuesta de opinión octubre-noviembre 2012*. Recuperado de <http://www.ciep.ucr.ac.cr/index.php/publicaciones/estudios-opinion/Encuesta-de-Opini%C3%B3n-Octubre-Noviembre-2012/>.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2013a). *Estudios de Opinión Sociopolítica. Informe de la Encuesta Abril 2013*. Recuperado de http://www.estudiospoliticos.ucr.ac.cr/images/documentos/informe_ciep.pdf.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2013b). *Estudios de Opinión Sociopolítica. Informe de la Encuesta Agosto 2013*. Recuperado de <http://www.ciep.ucr.ac.cr/index.php/publicaciones/estudios-opinion/Encuesta-de-Opini%C3%B3n-Agosto-2013/>.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2013c). *Estudios de Opinión Sociopolítica. Informe de la Encuesta Noviembre 2013*. Recuperado de http://www.ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformeNoviembre_CIEPUCR.PDF.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2014a). *Estudios de Opinión Sociopolítica. Informe de la Encuesta Julio 2014*. Recuperado de http://www.ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformesDeEncuestas/InformeEncuestaSociopoltica_Julio2014.PDF.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2014b). *Estudios de Opinión Sociopolítica. Informe de la Encuesta Noviembre 2014*. Recuperado de <http://www.ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformesDeEncuestas/Informe%20Encuesta%20Sociopoltica%20Noviembre%202014.pdf>.

- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2015a). *Estudios de Opinión Política. Encuesta de Opinión Abril 2015*. Recuperado de http://www.ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformesDeEncuestas/Informe%20completo%20Encuesta%20CIEP_Semanario_Abril%202015.pdf.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2015b). *Estudios de Opinión Pública. Encuesta de Opinión Agosto 2015*. Recuperado de <http://www.ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformesDeEncuestas/Informe%20encuesta%20agosto%202015%20CIEP%20SEMANARIO.pdf>.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2015c). *Estudios de Opinión Pública. Encuesta de Opinión Noviembre 2015*. Recuperado de http://www.ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformesDeEncuestas/2015_Informe%20encuesta%20CIEP-Semanario%20noviembre%202015.pdf.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2016a). *Estudios de Opinión Pública. Encuesta de Opinión Abril 2016*. Recuperado de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/jaguar/Documentos/cgr/Gobierno/informe_encuesta_abril_2016.pdf.
- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. (2016b). *Estudios de Opinión Pública. Encuesta de Opinión Agosto 2016*. Recuperado de <http://www.ciep.ucr.ac.cr/index.php/publicaciones/estudios-opinion/Informe-Encuesta-de-Opini%C3%B3n-Agosto-2016/>.
- Colomer, J. (2004). *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Barcelona: Gedisa.
- Corporación Latinobarómetro. (2013). *Informe 2013*. Recuperado de http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf.
- Corporación Latinobarómetro. (2016). *Informe 2016*. Recuperado de http://www.latinobarometro.org/LATDocs/F00005843-Informe_LB_2016.pdf.
- Cox, G. (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales en el mundo*. Barcelona: Gedisa.

- Dirección General de Estadística y Censos. (1966). *Censo de Población 1963*. Recuperado de <http://www.ccp.ucr.ac.cr/bvp/censos/1963/pdf/cuadro01-63.pdf>.
- Duverger, M. (1965). *Los partidos políticos* (3.ª ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Duverger, M. (1970). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional* (5.ª ed.). Barcelona: Ariel.
- Fernández, F. (1994). *La Representación de los Sistemas Electorales*. San José: CAPEL.
- Franco, R. (1987). *Los Sistemas Electorales y su Impacto Político*. San José: CAPEL.
- Gallagher, M. y Mitchell, P. (Eds.). (2005). *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Giner, S. (1987). *Carta sobre la Democracia*. Barcelona: Ariel.
- González, D. (2014). El Tamaño del Poder Legislativo como Modulador del Sistema Electoral en la Democracia Representativa, el Caso Costarricense. *Revista de Derecho Electoral*, 18, 415-432. Recuperado de http://tse.go.cr/revista/art/18/gonzalez_fernandez.pdf.
- Gordienko, A. (2015). La Reforma Política que Costa Rica Necesita: La Propuesta de Poder Ciudadano ¡Ya! *Revista de Derecho Electoral*, 20, 206-238. Recuperado de http://www.tse.go.cr/revista/art/20/gordienko_lopez.pdf.
- Instituto de Formación y Estudios en Democracia. (2014). *Datos sobre la Creación de las Provincias de la República de Costa Rica*. Recuperado de http://www.tse.go.cr/pdf/ifed/creacion_provincias_costa_rica.pdf.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (s.f.). *Proporcionalidad*. Recuperado de http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/proporcionalidad.htm.

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2011). *X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011*. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/censos/censos-2011>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2013). *Estimaciones y Proyecciones de Población por sexo y edad 1950-2050*. Recuperado de http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/poblacion/estimaciones_y_proyecciones_de_poblacion/publicaciones/replaccev1950-2050-01.pdf.
- Inter-Parliamentary Union. (2016). *PARLINE database on national parliaments*. Recuperado de http://www.ipu.org/parline-e/NumberOfSeats.asp?LANG=ENG®ION_SUB_REGION=R3&typesearch=1&Submit1=Launch+query.
- Jackisch, C. (1997). *Sistemas Electorales y sus Consecuencias Políticas*. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo Latinoamericano.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de Democracia*. Barcelona: Ariel.
- Mellinghoff, R. (2014). El Sistema Electoral Alemán: Visión General y Nuevas Tendencias. *Revista de Derecho Electoral*, 15, 1-32. Recuperado de http://tse.go.cr/revista/art/17/rudolf_mellinghoff.pdf.
- Molina, J. E. (2000). *Los Sistemas Electorales de América Latina*. San José: CAPEL.
- Nohlen, D. (1981). *Sistemas Electorales del Mundo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Nohlen, D. (1987). *La Reforma Electoral en América Latina: Seis Contribuciones al Debate*. San José: CAPEL.
- Nohlen, D. (1994). *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Nohlen, D. (2004). *Sistemas Electorales y Reforma Electoral*. Una introducción. Lima: IDEA Internacional.
- Nohlen, D. (2011). *Sistemas Electorales Presidenciales y Parlamentarios*. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco y J. Thompson (Comps.). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina* (2.^a ed., pp. 294-333). México: Fondo de Cultura Económica.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *World Population Prospects: The 2015 Revision*. Recuperado de [https://esa.un.org/unpd/wpp/DVD/Files/1_Indicators%20\(Standard\)/EXCEL_FILES/1_Population/WPP2015_POP_F01_1_TOTAL_POPULATION_BOTH_SEXES.XLS](https://esa.un.org/unpd/wpp/DVD/Files/1_Indicators%20(Standard)/EXCEL_FILES/1_Population/WPP2015_POP_F01_1_TOTAL_POPULATION_BOTH_SEXES.XLS).
- Picado, H. (2008). Implicaciones Jurídicas del Sistema Electoral. *Revista de Derecho Electoral*, 6, 1-39. Recuperado de <http://tse.go.cr/revista/art/6/PICADO.pdf>.
- Programa *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. (2010). Décimo Sexto Informe. San José, Costa Rica.
- Programa *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. (2014). Vigésimo Informe. San José, Costa Rica.
- Reynolds, A. et al. (2006). *Diseño de Sistemas Electorales: el Nuevo Manual de IDEA Internacional*. Estocolmo: Bulls Graphics.
- Saborío, R. (2005). *Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949*. Recuperado de <http://www.cesdepu.com/actas.htm>.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2007). Sentencia n.º 2007-000456 de las 14:50 horas del 17 de enero de 2007. San José, Costa Rica.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2008). Sentencia n.º 2008-06050 de las 16:17 horas del 16 de abril de 2008. San José, Costa Rica.
- Sartori, G. (2003). *Ingeniería Constitucional Comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Sobrado, L. A. (2010). El régimen electoral en la Constitución de 1949. *Revista de Derecho Electoral*, 9, 1-29. Recuperado de [http://tse.go.cr/revista/art/9/sobrado_gonzalez\(1\).pdf](http://tse.go.cr/revista/art/9/sobrado_gonzalez(1).pdf).
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2002). Resolución n.º 0432-E-2002 de las 10:00 horas del 19 de marzo de 2002. San José, Costa Rica.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2005). Resolución n.º 1807-E-2005 de las 12:15 horas del 04 de agosto de 2005. San José, Costa Rica.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2006). Resolución n.º 1137-E-2006 de las 07:30 horas del 22 de marzo de 2006. San José, Costa Rica.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2010). Resolución n.º 1820-E11-2010 de las 10:40 horas del 17 de marzo de 2010. San José, Costa Rica.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2012). Sesión ordinaria n.º 62-2012 del 19 de julio de 2012. San José, Costa Rica.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2013). Convocatoria a Elecciones Generales del 2 de febrero de 2014, Decreto n.º 11-2013 del 2 de octubre de 2013. San José, Costa Rica.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2014). Resolución n.º 0830-E11-2014 de las 10:00 horas del 3 de marzo de 2014. San José, Costa Rica.
- Tuesta, F. (2013). Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú. *Revista de Derecho Electoral*, 15, 251-270. Recuperado de http://tse.go.cr/revista/art/15/tuesta_soldevilla.pdf.
- Vallès, J. y De Carreras, F. (1977). *Las Elecciones*. Barcelona: Blume.
- Ventura, M. (1984). *La Representación Política*. San José: Juricentro.
- Zovatto, D. y Aguilar, I. (2013). *Algunas Consideraciones sobre el Uso del Voto Preferente y sus Efectos en los Sistemas Democráticos*. *Revista de Derecho Electoral*, 15, 10-225. Recuperado de http://tse.go.cr/revista/art/15/zovatto_aguilar.pdf.

El sistema para la elección de diputados es uno de los pactos fundamentales de la democracia representativa. Por este medio, los partidos políticos establecen cómo los votos se convierten en curules, es decir, en poder público.

En Costa Rica estas reglas resultan anacrónicas, ya que responden a realidades del siglo XIX e inicios del siglo XX y, en el 2016, cumplen 55 años desde su última reforma. Esto ha favorecido la pérdida de confianza de los votantes en el Poder Legislativo.

En contraste, el modelo alemán propicia la cercanía entre representantes y representados, sin afectar el carácter proporcional de las elecciones. Por ello, esta obra propone su aplicación para actualizar el sistema electoral costarricense.



Konrad
Adenauer
Stiftung

San José, Costa Rica. Costado oeste del Parque Nacional. Calle 15, Avenidas 1 y 3.
Apartado 2163-1000 • Tel. (506) 2287 5870 • Fax. (506) 2287 5612

Correo: ifed@tse.go.cr

www.tse.go.cr

ISBN: 978-9930-521-11-3



9 789930 521113