

**Resolución número 157.** Programa Electoral de *Autorización de Actividades de los Partidos Políticos en Sitios Públicos*, Cuerpo Nacional de Delegados, Tribunal Supremo de Elecciones, en San José, a las 19:37 horas del 09 de octubre de 2023.

## RESULTANDO

I. Que el día 25 de setiembre de 2023, el señor Eduardo Arístides Matute Alfonso, en su condición de Tesorero propietario del partido Humanista de Montes de Oca, en adelante PHMO, solicitó autorización para celebrar las actividades que se dirán:

Número de Solicitud	Tipo de actividad	Provincia	Cantón	Distrito administrativo	Distrito electoral	Dirección exacta	Fecha de la actividad	Hora de la actividad
185	mitin	San José	Montes de Oca	San Pedro	Lourdes	Parque Vargas Araya sector este, frente a calle Montiel, desde calle Los Puerros al norte, hasta calle Los Cebollinos al sur, dejando sin utilizar las canchas del sector oeste.	13/1/2024	09:00 a 13:00
186	mitin	San José	Montes de Oca	San Pedro	San Pedro	Parque El Retiro, sector norte, entre avenidas 12 y 14, barrio La Granja	20/1/2024	09:00 a 13:00

II. Que mediante resolución número 130 emitida por esta autoridad electoral el día 04 de octubre de 2023, se previno al partido aquí interesado cumplir con la omisión señalada en la referida resolución, toda vez que se hacía necesario para proseguir con el trámite administrativo de la solicitud hecha.

III. Que en lo conducente, la referida resolución número 130 expresó lo siguiente:

«... **Se resuelve:** con fundamento en los artículos 6 y 7, en su parte final, del [Reglamento para Autorizar Actividades de los Partidos Políticos en Sitios Públicos](#), decreto n.º 7-2013 del Tribunal Supremo de Elecciones, publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* n.º 136 del 16 de julio de 2013, se dispone que previo a resolver lo que en Derecho corresponda, se confiere un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se notifique la presente resolución a la agrupación interesada, a efecto de que se subsanen las solicitudes formuladas, **en el sentido de aclarar si los horarios de las actividades propuestas son aquellas que la agrupación partidaria gestionante está en capacidad de cumplir de manera efectiva.** En la experiencia acumulada de muchos años en la atención de este tipo de actividades (mítines), no se tiene noticia de duraciones tan extendidas (cuatro horas). Incluso para la propia agrupación y especialmente para las personas organizadoras, jornadas de este tipo, en pleno verano, no resultan razonables por el importante esfuerzo que supondría su atención durante todo el periodo de su realización. Esto por cuanto, además, en el interés de esta Administración Electoral de propiciar las más amplias oportunidades para todas las agrupaciones participantes (especialmente en este proceso y por la cantidad que son), se busca que los limitados espacios públicos a ocupar sean usados de manera racional, esto es, que el tiempo de utilización de cada partido sea el que está en capacidad de atender y con ello se evite la pérdida de oportunidades en tiempos no usados ante un cálculo erróneo.

Este Programa Electoral tiene claro el contenido del segundo párrafo del artículo 48 del Código Electoral, que reza así:

*“(...) Ninguna norma o disposición de este Código se interpretará en el sentido de debilitar el papel constitucionalmente asignado a los partidos políticos como expresión del pluralismo político, formadores de la manifestación de la voluntad popular y vehículos de la participación ciudadana en la política nacional.”.*

Las actividades proselitistas a realizarse en sitios públicos son un medio de comunicación política-electoral de suma importancia en todo proceso electivo. Si bien es cierto no es la única forma en la que dicha comunicación se realiza, sí se tiene certeza del rol determinante que cumplen en el proceso de divulgación de las propuestas, programas e ideologías de cada agrupación partidaria en el marco de una contienda electoral. Siendo así, se estima procedente solicitar esta aclaración por la razón arriba apuntada y que se enfoca, también, en potenciar el derecho de participación política de todas las agrupaciones contendoras, sin distinción alguna, dentro de los límites de lo razonable y proporcionado, y del correlativo derecho conexo de las personas ciudadanas de recibir dicha información con las mayores y más amplias posibilidades.

Tome nota también la agrupación gestionante el contenido del párrafo tercero del artículo 12 del reglamento 7-2013 (que regula este tipo de actividades), en cuanto establece que *“Cualquier actividad que haya sido autorizada deberá celebrarse en el día, hora y lugar fijados en la autorización”*. Esto significa que todo partido que haya gestionado y obtenido la respectiva autorización, asume el compromiso de cumplir con la actividad propuesta y así autorizada en los términos en que se dio la solicitud y la respectiva autorización administrativa.

Estimándose procedente que se aclare lo aquí planteado, en el marco de la buena fe con que los derechos de toda clase, inclusive los de naturaleza política, deben ejercitarse, se solicita la respectiva revisión, en el entendido de que este es el momento adecuado para ello y para tomar nota de eventuales ajustes que procedan en lo tocante a los horarios proyectados de las actividades aquí referidas. Lo anterior sin perjuicio de lo que finalmente se resuelva.».

IV. Que dicha resolución de prevención se le notificó al partido gestionante el jueves 05 de octubre de 2023.

V. Que la prevención hecha fue cumplida dentro del plazo reglamentario. Mediante nota con fecha del 06 de octubre de 2023, recibido en el servicio de correo electrónico de este Programa Electoral a las 13:23 horas del día viernes 06 de octubre de 2023, el partido aquí interesado indicó lo siguiente con respecto al horario: ***“... me agrada comunicarle que tenemos una programación de actividades que nos permiten cumplir con los horarios solicitados en las localidades mencionadas.”***.

## CONSIDERANDO

I. Que de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política, se reconoce el derecho de reunirse pacíficamente para fines lícitos, incluyendo los de naturaleza política, siendo que aquellas reuniones que se celebren en sitios públicos *“serán reglamentadas por la ley”*.

II. Que cumpliendo con el mandato constitucional, el numeral 137 del Código Electoral señala que le corresponde a este Tribunal conceder los permisos para reuniones que se proyecten realizar en sitios públicos, estableciendo dicha norma legal las condiciones generales bajo las cuales la actividad del partido interesado ha de llevarse a cabo. Una de esas condiciones está relacionada con la manera en que las autorizaciones deben ser concedidas, aplicando para ello un parámetro de igualdad (la denominada *“estricta rotación”*). De esta manera, dicho numeral 137, en su inciso b), dispone que *“Corresponderá a la oficina o a la persona funcionaria designada por el TSE conceder los permisos para reuniones; otorgará los permisos en estricta rotación de partidos inscritos y en el orden en que los solicitan. Para ello, fijará la sucesión en que los partidos podrán reunirse en una localidad.”*.

Resulta oportuno citar, en lo conducente, los tres antecedentes históricos inmediatos de la presente norma, todos ellos de normas electorales ya derogadas: el primero de ellos se halla en el artículo 80 del Código Electoral de 1952 (ley número 1536 del 10 de diciembre de 1952, y sus reformas):

### ***“Normas para celebrar mitines (sic)***

***ARTÍCULO 80.-*** Los miembros de los partidos políticos no podrán celebrar reuniones o mitines (sic) en zonas públicas, en un mismo distrito electoral, el mismo día. Asimismo, no podrán reunirse en puentes, intersecciones de vías públicas ni frente a templos religiosos, estaciones de bomberos o de la Cruz Roja o a menos de 200 metros de hospitales o dependencias de la Autoridad de Policía ni de centros educativos cuyas funciones normales puedan resultar perjudicadas.

*Corresponderá a la oficina o al funcionario designado por el Tribunal Supremo de Elecciones conceder los permisos para reuniones. Los otorgará en estricta rotación de partidos y en el orden en que los solicitan. Para ello, fijará la sucesión en que los partidos podrán reunirse en una localidad.*

*La solicitud de permiso deberá presentarse por escrito, dentro de los dos meses anteriores a la convocatoria a elecciones y, en ella, el petente justificará que el partido está inscrito o, por lo menos, organizado de conformidad con el artículo 57. No obstante, dentro de los dos meses anteriores a las elecciones, sólo los partidos con candidaturas inscritas para participar en cualquiera de las diferentes elecciones podrán realizar reuniones o mitines (sic) en zonas públicas.*

*La oficina o el funcionario respectivo hará constar en la solicitud la hora y fecha de la presentación. Enseguida, deberá notificar la concesión del permiso a los personeros de los demás partidos y obtener constancia de tal comunicación. En su despacho, fijará una copia de los permisos concedidos.*

*El funcionario designado por el Tribunal Supremo de Elecciones para conceder los permisos, tendrá la facultad de denegarlos si, a su juicio, la celebración del mitin o la reunión puede resultar peligrosa, ya sea por cercanía a la población donde otro partido político realizará una actividad de esta naturaleza, previamente autorizada, por el uso de las mismas vías de comunicación o por otro motivo justificado. Contra la resolución que*

*tome el funcionario, podrá interponerse recurso de revocatoria y, subsidiariamente, de apelación ante este Tribunal. ...”.*

El segundo de ellos, de manera más remota, se identifica en el Código Electoral de 1946 (ley número 500, del 18 de enero de 1946), siendo la primera vez que se hace referencia a este tema en específico en un cuerpo legal. Para ello, cabe citar el artículo 127 que señalaba:

*“Artículo 127.—Las reuniones o mitines (sic) públicos podrán celebrarse simultáneamente por diferentes Partidos en una misma población, si median entre los diferentes puntos de reunión, más de doscientos metros de distancia.*

*Si el lugar en donde se intente celebrar una reunión fuere una plaza o un parque público, el Gobernador de la provincia o Jefe Político del cantón fijará el orden en que los diferentes Partidos pueden hacer uso del mismo lugar durante los sucesivos domingos y días de festividad local, por estricta rotación”.*

Cabe citar, como complemento de esta norma, la del artículo 129 de dicho Código:

*“Artículo 129.—Para los efectos del aparte segundo del artículo 127, la autoridad política fijará en su despacho una copia del plan escrito que formulará para la ocupación sucesiva de dichos lugares por los diferentes Partidos. Al Presidente del Comité Ejecutivo local de cada Partido, le hará entregar otra copia perfectamente legible del mismo plan.”.*

Finalmente, cabe citar la Ley de Elecciones, ley número 15 del 21 de setiembre de 1927, cuyo artículo 127 disponía lo siguiente:

**“Artículo 127.**—Los Gobernadores, Jefes Políticos y Agentes de Policía, por motivos de orden público, podrán impedir que en un mismo día se celebren en una misma ciudad, villa, aldea, barrio o caserío, en plazas o calles públicas, ovaciones o desfiles de dos o más bandos o partidos políticos diferentes.

*Las autoridades en esta materia, se atenderán a las reglas siguientes:*

*a) Ningún bando o partido podrá celebrar más de una ovación en el término de un mes en la misma ciudad, villa, aldea, barrio o caserío;*

*b) El primero en tiempo en el aviso, es el primero en el derecho, pero todo aviso se dará con anticipación no mayor de cinco días naturales no menor de tres al en que deba verificarse la ovación; y*

*c) Los avisos que produzcan derecho, se asentarán en el mismo acto de su presentación en un libro especial que llevará cada autoridad, haciendo constar la hora, la fecha, el nombre del solicitante, quien deberá firmar el acta, y todos los detalles necesarios para establecer la debida claridad. Los particulares podrán en toda hora hábil, examinar dicho libro. Sin la formalidad indicada en este inciso, no se tendrá por hecha la notificación a la autoridad. Si el partido que dio el aviso eficaz no verificarse la ovación anunciada, pierde el derecho para verificarla en ese mismo mes.”.*

El artículo anterior se aplicaba a las figuras de las “ovaciones o desfiles”, mientras que la norma siguiente se aplicaba a reuniones, cuya naturaleza era afín a la idea de un único lugar fijo para pronunciar alguna clase de discurso:

**“Artículo 128.**—*Cuando haya de celebrarse en un mismo día, en una misma ciudad, villa, etc., reuniones de diferentes partidos, en plazas o en otros parajes públicos, la autoridad local señalará a cada bando, distinto punto de reunión, distante uno de otro, cuanto menos ochenta metros.”.*

En este escenario concreto, no se contaba aún con la valoración propia de un reparto equitativo de los lugares. Cabe señalar que la distancia de separación entre distintas agrupaciones desapareció con la normativa de 1952, y que es la que se mantiene hoy, es decir, la prohibición en cuanto que dos o más agrupaciones coincidan en el mismo distrito electoral el mismo día.

Sin embargo, en la siguiente regla de la legislación de 1927, la del artículo 129, se perfilaba un modelo de distribución distinto al que luego se adoptó a partir de la legislación de 1946, **pero siempre permitiendo el uso igualitario de espacios**, buscándose con ello que las diversas agrupaciones concurrentes tuvieran iguales oportunidades de dar a conocer sus distintas propuestas al electorado presente:

**“Artículo 129.**—*Cuando no se trate de reuniones de partidos previamente anunciadas, sino de discursos o lecturas en lugares públicos, en domingos y días festivos, y si concurrieren oradores o propagandistas de distintos bandos que pretendan hablar en el mismo punto, la autoridad determinará el orden y tiempo en que cada uno pueda hacer uso de la palabra, procurando la más estricta igualdad; pero siempre podrán hacer uso de la palabra simultáneamente los diferentes propagandistas, cuando se coloquen a una distancia no menor de ochenta metros, y siendo el lugar la plaza pública, los oradores serán colocados en cada esquina de ella, y en tal caso la preferencia del punto la tendrá quien primero la ocupe el día de la reunión.*

*Cuando por el uso de determinado lugar se presentare conflicto por quererlo ocupar varios partidos políticos, la autoridad local lo concederá a la agrupación que primero lo hubiere solicitado.”.*

III. Que analizada la circunstancia de que los horarios propuestos por el partido interesado plantean una situación inusual en el tratamiento de estas autorizaciones, este Programa Electoral procede a hacer las siguientes valoraciones:

i. **Acerca de las actividades proselitistas a realizarse en sitios públicos.** Sobre este particular, ha sostenido el TSE en su jurisprudencia: *“Las manifestaciones, desfiles u otras actividades públicas, previstas en nuestra legislación electoral, **son instrumentos de participación política puestos al servicio de las diferentes estructuras partidarias**, cuyo esfuerzo organizativo, entre otros fines, permite aglutinar a sus simpatizantes y transmitirles los mensajes, planes y proyectos partidistas propios de una visión de desarrollo nacional, provincial o cantonal, según sea el caso. Puede inferirse, no obstante, que el efecto político buscado con tales aglomeraciones no se limita, estrictamente, a reafirmar o asentar los valores, sentimientos e identidad partidista. Antes bien, a partir de la notoriedad de una manifestación pública, donde se conjugan intereses comunes, **cobra trascendencia la labor de comunicación política desarrollada por los distintos partidos**, tarea que se fortalece con la publicidad del discurso y el proyecto partidista en aras de incidir, positivamente, en el ánimo de la comunidad electoral e incrementar el caudal electoral sobre la base de un posicionamiento efectivo de la oferta política”* (TSE, voto 3385-E-2006; se suple el destacado).

Sin embargo, y respecto de esta materia, el derecho de las agrupaciones políticas no es ilimitado ya que el legislador ha establecido una serie de condiciones razonables para su autorización, fundadas en motivos de orden público y de seguridad e integridad de las personas (TSE, voto 8572-E3-2019). No obstante, el parámetro de igualdad, así como el de razonabilidad, no pueden ser dejados de lado en la determinación acerca de la procedencia de este tipo de autorizaciones, lo cual se analizará más adelante.

**ii. Acerca del procedimiento para la obtención de las autorizaciones administrativas para la realización de actividades proselitistas a realizarse en sitios públicos.** La realización de este tipo de actividades siempre ha estado dentro de las agendas de las agrupaciones partidarias. Lo anterior no obstante el novedoso esquema que las tecnologías de la información y la comunicación han planteado desde finales del siglo pasado. Datos recientes en poder del PASP, dan cuenta de que en procesos municipales la cantidad de solicitudes es mayor que en procesos nacionales. En concreto, para la elección de 2016, se recibieron 2018 peticiones, mientras que para los comicios de 2020, se gestionaron 2008 solicitudes. La necesidad de darse a conocer al electorado, sus propuestas, sus programas e ideologías, justifica toda la iniciativa en materia de comunicación política-electoral que se espera que sea desarrollada por cualquier partido político que aspire a obtener el voto de quienes participan activamente en el proceso de escogencia de autoridades de elección popular.

Como se aprecia, en la historia reciente de nuestro sistema normativo electoral, ha sido una constante la necesidad de ordenar este tipo de procedimiento, estando a cargo de alguna autoridad oficial, de naturaleza pública, la decisión en cuanto al otorgamiento de las autorizaciones requeridas. Sin embargo, y según se refirió líneas arriba, desde la norma de 1946 se aprecia una valoración legal que se ha mantenido de manera constante, cual es el rol de esa instancia o funcionario en la asignación de los espacios, con iguales oportunidades para todos los partidos, **“en estricta rotación”**. En el presente, el procedimiento se desarrolla a partir de las disposiciones del decreto reglamentario 7-2013 del TSE, con sus reformas, partiendo del derecho, por demás equitativo, de todas las agrupaciones de gestionar las respectivas autorizaciones, garantizando a su vez el acceso de todas ellas a los distintos espacios públicos disponibles. Esto con la finalidad de que esa labor de comunicación política sea desarrollada plenamente por todos los partidos políticos, especialmente aquellos que compiten en una campaña electoral.

Cabe señalar que el artículo 9 de la norma reglamentaria antes citada, contiene una limitante que se origina en el inciso b) del artículo 137 del Código Electoral, y que propicia precisamente ese acceso igualitario de todas las agrupaciones a los distintos espacios públicos en los que podrían reunirse en un determinado distrito electoral. Señala esta norma:

**“Artículo 9.- DE LA SUCESIÓN DE LAS ACTIVIDADES.** Como regla de sucesión, cada uno de los partidos políticos y las coaliciones podrán realizar, en un mismo distrito electoral o localidad, hasta un máximo de una plaza pública, un mitin, un desfile y una caravana por mes calendario.

*En aras de promover la mayor difusión informativa de las opciones políticas participantes en la contienda electoral, se exceptúa de esta regla la realización de piquetes y ferias electorales.”.*

Esta regla tiene como fin evitar que alguna agrupación acapare los espacios públicos programando una cantidad indeterminada de actividades, limitando así las expectativas de las demás de poder concurrir a divulgar sus iniciativas de información y propaganda políticas. Dada la prohibición establecida en el inciso d) del mismo artículo 137 del Código Electoral, en cuanto que dos o más partidos no pueden concurrir en la celebración de *“reuniones o mítines en zonas públicas, en un mismo distrito electoral, el mismo día”*, se establece en consecuencia el deber de la Administración Electoral de aplicar ambas normas y equilibrar, de manera paritaria, las oportunidades de todas las agrupaciones, abriendo los espacios disponibles según se vayan solicitando y asignándolos según corresponda. Esa asignación no es una mera tarea mecánica, siendo importante para ello, la aplicación de normas y principios contenidos en nuestro ordenamiento jurídico electoral.

**iii. Sobre el principio democrático y su relevancia en esta materia.** Es importante mencionar el rol que el principio democrático tiene en lo que respecta a la vida y las actuaciones de los partidos políticos. En general, cabe afirmar, según la jurisprudencia constitucional, que *“el principio democrático, recogido en el propio artículo 1 de la Constitución Política, tiene una triple connotación constitucional: a) en primer lugar, como característica esencial de nuestro modelo de Estado, es decir de un Estado Social y Democrático de Derecho, lo cual implica una decisión de base sobre cuál será la legitimación para el actuar estatal. En tal sentido, el Estado costarricense desde su surgimiento, no ha reconocido otra fuente de legitimación para los actos y disposiciones estatales, que no sea su origen democrático. Siempre en constante, desarrollo, en la actualidad el principio democrático impone una elección directa popular para los cargos más importantes de gobierno y mecanismos de democracia representativa, participativa y pluralista en el ejercicio indirecto del Poder a través de los diversos puestos estatales. b) en segundo lugar, y muy relevante para este caso, el principio democrático opera como fuente y guía de interpretación, en tanto se constituye en la fuente y norte del régimen jurídico, al permear todo el ordenamiento y sus formas jurídicas, de modo que se impone como principio rector en la organización política del Estado y las restantes las formas de organización colectiva (como sucede con la integración de los órganos colegiados de los entes corporativos, tanto de las municipalidades, como los colegios profesionales y corporaciones de producción); y b) (sic), en tercer lugar, como verdadero derecho, y tal condición, justiciable ante instancias administrativas y jurisdiccionales (véase sentencia número 2006-009197). Se puede afirmar al respecto que el principio democrático es un verdadero derecho del que disfrutan los habitantes del país en cuanto miembros de una comunidad política como la costarricense”* (así, Sala Constitucional, voto número 013620-2016).

Cobra enorme relevancia esta consideración tripartita del principio democrático, dado que es de esperarse que las actuaciones de los partidos políticos, guiadas por esta particular postura política, no lleven a resultados que más bien nieguen la vigencia plena de este principio. La positivización de este principio, más allá de su referencia expresa en el artículo 1 de la Constitución Política, cobra especial relevancia a partir de las referencias expresas que se hacen en el inciso 8 del artículo 95, y en el 98, ambos de la Norma Suprema.

En lo que respecta a este último, señala la norma que *“... 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 estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.”*

Un componente fundamental en la caracterización de los partidos políticos como formadores de la manifestación de la voluntad popular, lo constituyen todas las estrategias y actuaciones de

divulgación de sus propuestas ideológicas dirigidas hacia el electorado, el cual ha decantarse en la selección de aquellas ideas con las que se sienta más afín en su proceso de participación política. Cabe afirmar aquí que hay una doble vertiente: la del partido político en cuanto a la libertad de que goza de difundir toda forma de propaganda electoral (artículo 136 del Código Electoral), así como el derecho del ciudadano de recibirla como una manifestación concreta de su derecho de participación política. El ciudadano está revestido de una serie de derechos políticos inherentes a su condición de persona integrante de una comunidad política. *“Los derechos políticos se dirigen a los ciudadanos para posibilitarles participar en la expresión de la soberanía nacional: derecho al voto en las elecciones y votaciones, derecho de elegibilidad, derecho de adhesión a un partido político, etc. Son los que posibilitan al ciudadano a participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte. El ejercicio de estos derechos en sede estatal, lejos de colocar al ciudadano electo en lejanía, separación u oposición a tal Estado, lo que hace es habilitarlo para tomar parte en la articulación y planificación política de la sociedad de la cual es miembro. Son derechos que están destinados a los ciudadanos para posibilitarles la participación en la expresión de la soberanía nacional; su fin primordial es evitar que el Estado (mediante cualquiera de sus funciones, ejecutiva, legislativa, judicial, electoral o municipal) invada o agreda ciertos atributos del ser humano”* (ver voto de la Sala Constitucional número 2003-02771).

Es obvio que sin la participación de los partidos políticos, desarrollando sus procesos de comunicación política, el ejercicio de ese conjunto de derechos por parte de la ciudadanía se entiende seriamente condicionado. De ahí la importancia de que existan canales legítimos y eficientes de comunicación entre las agrupaciones partidarias y el electorado, el cual, a partir de la información de calidad que reciba, estará en mejor posición de elegir de entre la cantidad de opciones a su disposición.

En todas sus actuaciones, los partidos políticos deben observar el principio democrático. A partir de la jurisprudencia de la Sala Constitucional, el abordaje del principio democrático como criterio hermenéutico y como *“verdadero derecho del que disfrutan los habitantes del país en cuanto miembros de una comunidad política como la costarricense”*, permite a esta Administración Electoral revisar el fundamento de la petición formulada por el PHMO acerca del horario de las solicitudes de autorización identificadas bajo los números 185 y 186.

**iv. Acerca de la figura del mitin como actividad proselitista.** Señala el artículo 1 del reglamento 7-2013:

***“Artículo 1.- DEL OBJETO DEL REGLAMENTO Y LAS DEFINICIONES DE LAS DIFERENTES ACTIVIDADES REGULADAS.***

*El presente reglamento tiene como objeto regular el procedimiento para otorgar la autorización requerida a partidos políticos y coaliciones para realizar actividades en sitios públicos, a partir de la convocatoria a elecciones.*

*Para los efectos de interpretación y aplicación de este reglamento, se establecen las siguientes definiciones de las posibles actividades por realizarse:*

(...)

***Mitin:*** *Reunión en la que el público escucha el discurso de algún personaje de relevancia política, motivo por el cual el respectivo orador tendrá la posibilidad de emplear algún mecanismo para proyectar y amplificar su voz, como un micrófono y altoparlantes. No es propiamente una concentración masiva de personas.”*



Se trata de una reunión de personas, de un número variado pero no lo suficiente como para concebirla como la mayor posibilidad de congregación en esta materia, sea la plaza pública. El lugar en el cual este encuentro se realiza normalmente es aquel que permite la reunión de manera segura, así como la menor posibilidad de afectación para aquellas personas que no participan de la actividad, privilegiándose en la jurisprudencia del TSE los parques y las plazas (así, votos números 0613-E3-2020, y 0616-E3-2020, entre otros).

Acerca de la duración de los mítines, cabe afirmar que a la fecha el TSE no se ha visto en la necesidad de regular este aspecto. De hecho, ninguna actividad proselitista de las definidas en el artículo 1 del reglamento 7-2013, está normada en cuanto a su horario. Han sido las propias agrupaciones partidarias las que, en ejercicio de sus derechos e intereses, han establecido el plazo de su duración. Recuérdese que el Código Electoral establece limitaciones de otra índole, igualmente razonables, por ejemplo en cuanto a las fechas de realización de estas actividades (artículo 137 inciso d), así como en cuanto a los lugares en los que no son permitidas (artículo 137 inciso e).

Sin embargo, en el marco de las solicitudes números 185 y 186, se plantea como imperativo pronunciarse en esta vía administrativa al respecto.

Lo primero que debe señalarse es que, por su propia naturaleza, el mitin no es una plaza pública. Así lo dice la definición y esto es importante decirlo porque la plaza pública sí puede tener una duración muy distinta de aquella que normalmente tiene un mitin. La plaza pública supone un esfuerzo logístico destacable dada la escala que proyecta en cuanto concentración masiva de personas. Tanto es así que existe, a nivel normativo, una serie de regulaciones propias, tanto en el reglamento 7-2013 como en el decreto ejecutivo número 28643-S-MOPT-SP, denominado *Crea Comité Asesor Técnico en Concentraciones Masivas*, de fecha 07 de abril de 2000. Por tratarse de una actividad donde se espera un número considerable de personas, se definen en esta normativa especial las medidas de seguridad y de otra índole que los eventos de concentración masiva deben tener.

No se le aplica a un mitin estas regulaciones por no tratarse propiamente de una concentración masiva de personas, lo cual no obsta para que el TSE, a través del PASP, u otras entidades públicas que administran los espacios en los cuales estas reuniones se proyectan realizar, prevean aspectos básicos de orden y seguridad.

Apelando a su definición y a su propia naturaleza el mitin es una reunión en la que, en lo fundamental, se escucha un discurso político. Para ello, los parques con quioscos al centro cumplen una función importante porque le permiten al orador, que puede ser candidato o no, tener una adecuada proyección de su voz. El uso de algún dispositivo de amplificación de sonido, sea un megáfono o un equipo más elaborado, puede ser de gran utilidad en la finalidad de recepción del mensaje que se busca.

**No es consustancial al mitin una duración prolongada.** De hecho, en la experiencia acumulada por parte del Cuerpo Nacional de Delegados en la atención de este tipo de actividades, reuniones de hasta 2 horas son suficientes puesto que las posibilidades del orador, frente al grado de atención de los destinatarios del mensaje, se contrastan, amén de aspectos complementarios como el clima, la hora, el lugar, las comodidades que el lugar ofrece, entre otros.

**v. Sobre la duración de las actividades números 185 y 186.** Tal y como consta líneas arriba (ver primer resultando), el PHMO proyecta realizar dos mítines con una duración de 4 horas (actividades 185 y 186).

**Horarios tan extendidos resultan en la desnaturalización de la actividad.** No es razonable admitir que una reunión política, diseñada como sencilla e informal, se planifique para que uno o varios oradores den un discurso durante tanto tiempo. La posibilidad de que haya personas que estén dispuestas a una escucha tan prolongada es irracional.

*«Sobre el tema de la razonabilidad, la Sala Constitucional ha dicho:*

*"La alegada irracionalidad de la norma en cuestión, obliga a reiterar lo que, al respecto, esta Sala ya ha señalado en su jurisprudencia; esto es, el reconocimiento del principio de razonabilidad de las leyes y otras normas o actos públicos, incluso privados, como requisito de su propia validez constitucional, en el sentido de que deben ajustarse, no sólo a las normas o preceptos concretos de la Constitución, sino también al sentido de justicia contenido en ella, el cual implica, a su vez, equidad, proporcionalidad y razonabilidad, entendidas éstas como idoneidad para realizar los fines propuestos, los principios supuestos y los valores presupuestos en el Derecho de la Constitución." (Sentencia #1739-92, de las 11:45 horas del 1 de julio de 1992).*

*Vale decir que todas las actuaciones y resoluciones de los Partidos Políticos que afecten derechos de los ciudadanos, deben estar orientados por los principios de razonabilidad y proporcionalidad como parámetros de constitucionalidad.» (así, voto número 0743-E-2001 del TSE).*

**El acto del partido político en la gestión de este tipo de actividades debe ser razonable.** Esto supone plantear el análisis sobre la justicia intrínseca del acto. **Para ello, cabe afirmar que no se aprecia en la gestión de estas dos solicitudes el carácter de justas, habida cuenta de lo que, en el fondo, duraciones tan prolongadas suponen: el escenario real de impedir que otras agrupaciones puedan disponer de esos espacios para divulgar sus propuestas programáticas o de otra índole.** Tal y como se señaló líneas arriba, el inciso d) del artículo 137 prohíbe la concurrencia de dos o más agrupaciones, en el mismo distrito electoral, el mismo día. Interpretada correctamente esa norma por parte del PASP se ha ido más allá de su estricta literalidad, permitiendo que distintos partidos políticos puedan disponer del mismo espacio físico (aunque se halle en el mismo distrito electoral) el mismo día, siempre que las condiciones de tiempo (duración) lo permitan. Si la finalidad de la norma es evitar que la cercanía de espacio y tiempo ponga en riesgo la integridad de quienes participan en estas reuniones, es obvio que esa finalidad se satisface en la medida en que la separación temporal sea suficiente para evitar cualquier posible confrontación. Así se han venido resolviendo infinidad de peticiones desde el año 2013 en que el Cuerpo Nacional de Delegados asumió íntegramente la gestión administrativa de estas actividades.

De cara a este proceso electoral municipal, con una cantidad inédita de partidos políticos, y en condiciones en que la participación de más personas ciudadanas se potenció significativamente (de manera especial por la reforma legal que prohíbe la reelección de ciertas autoridades y por la aplicación de las nuevas reglas en materia de paridad y género), el PASP tiene un mayor compromiso institucional en la generación de las mayores y mejores oportunidades para que todos

los partidos políticos, en absoluta igualdad de condiciones, puedan gozar de los limitados espacios públicos que los 84 cantones ofrecen, con el fin de que divulguen sus propuestas electorales. Si bien es cierto se reconoce que estas actividades no son el único medio que sirve a esa finalidad, todavía representan en nuestro medio un instrumento adecuado y que es utilizado por muchas agrupaciones en sus esfuerzos comunicacionales.

Desde el punto de vista de la actuación del PASP, y no desde la perspectiva del partido político gestionante, la exigencia de razonabilidad supone que, si bien el Estado puede limitar o restringir el ejercicio del derecho, debe hacerlo en forma tal que la norma jurídica se adecue en todos sus elementos, con el motivo y el fin que persigue y con el sentido objetivo que se contempla en la Constitución Política. Debe existir entonces una proporcionalidad entre la regla jurídica adoptada y el fin que persigue, referida a la imperiosa necesidad que la ley satisfaga el sentido común jurídico de la comunidad. **Un acto limitativo de derechos será razonable cuando cumple con una triple condición: es necesario, idóneo y proporcional.**

Sobre este particular, la Sala Constitucional en forma expresa y reiterada se ha pronunciado sobre la posibilidad de limitar los derechos constitucionales. Valga citar, entre varios de ellos, el voto 1465-2001 de las 14:36 horas del 21 de febrero de 2001, que sostuvo lo siguiente:

«...

**VII.- DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD CONSTITUCIONAL.** El principio de razonabilidad es otro de los principios alegados infringidos por el Juez consultante, motivo por el cual se hace un breve análisis con fundamento en la doctrina y jurisprudencia constitucional, las cuales han sido claras y contestes en considerar que constituye un parámetro de constitucionalidad, y en este sentido -entre otras- pueden consultarse las sentencias sentencia número 01739-92, de las once horas cuarenta y cinco minutos del primero de julio de mil novecientos noventa y dos, 03933-98, de las nueve horas cincuenta y nueve minutos del doce de junio de mil novecientos noventa y ocho, 8858-98, de las dieciséis horas con treinta y tres minutos del quince de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, 05236-99, de las catorce horas del siete de julio de mil novecientos noventa y nueve, y 2858-00, de las quince horas cincuenta y cuatro minutos del veintinueve de marzo del dos mil. En esas sentencias ha desarrollado la jurisprudencia en torno a este principio, de manera tal que desde sus inicios consideró y señaló que constituye un parámetro de interpretación constitucional (sentencia número 1739-92), en el sentido de que como requisito de la validez constitucional de las leyes y de los actos públicos, éstos deben

*"[...] no sólo a las normas o preceptos concretos de la Constitución, sino también al sentido de justicia contenido en ella, el cual implica, a su vez, el cumplimiento de exigencias fundamentales de equidad, proporcionalidad y razonabilidad, entendidas éstas como idoneidad para realizar los fines propuestos, los principios supuestos y los valores presupuestos en el Derecho de la Constitución.*

*De allí que las leyes y, en general, las normas y los actos de autoridad requieran para su validez, no sólo haber sido promulgados por órganos competentes y procedimientos debidos, sino también pasar la revisión de fondo por su concordancia con las normas, principios y valores supremos de la Constitución (formal y material), como son los de orden, paz, seguridad, justicia, libertad, etc., que se configuran como patrones de*

*razonabilidad. Es decir, que una norma o acto público o privado sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional. De esta manera se procura, no sólo que la ley no sea irracional, arbitraria o caprichosa, sino además que los medios seleccionados tengan una relación real y sustancial con su objeto. Se distingue entonces entre razonabilidad técnica, que es, como se dijo, la proporcionalidad entre medios y fines; razonabilidad jurídica, o la adecuación a la Constitución en general, y en especial, a los derechos y libertades reconocidos o supuestos por ella; y finalmente, razonabilidad de los efectos sobre los derechos personales, en el sentido de no imponer a esos derechos otras limitaciones o cargas que las razonablemente derivadas de la naturaleza y régimen de los derechos mismos, ni mayores que las indispensables para que funcionen razonablemente en la vida de la sociedad."*

La doctrina alemana hizo un aporte importante al tema de la "razonabilidad" al lograr identificar, de una manera muy clara, sus componentes: **legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto**, las cuales han sido reconocidas por nuestra jurisprudencia constitucional:

*"[...] **La legitimidad** se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos, legalmente prohibido; **la idoneidad** indica que la medida estatal cuestionada deber ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido; **la necesidad** significa que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo, debe la autoridad competente elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona; y **la proporcionalidad en sentido estricto** dispone que aparte del requisito de que la norma sea apta y necesaria, lo ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, o sea, no le sea "exigible" al individuo [...] (Sentencia número 03933-98, de las nueve horas cincuenta y nueve minutos del doce de junio de mil novecientos noventa y ocho).*

En la sentencia número 08858-98, de las dieciséis horas con treinta y tres minutos del quince de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, fue objeto de reciente desarrollo, resolución en la que se indicaron las pautas para su análisis, tanto de los actos administrativos como de las normas de carácter general:

*Así, un acto limitativo de derechos es razonable cuando cumple con una triple condición: es **necesario**, **idóneo** y **proporcional**. La **necesidad** de una medida hace directa referencia a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. Es decir, que si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida. La **idoneidad**, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La **inidoneidad** de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que en mejor manera solucionen la necesidad existente, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión. Por su parte, la **proporcionalidad** nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se*

*impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. De los dos últimos elementos, podría decirse que el primero se basa en un juicio cualitativo, en cuanto que el segundo parte de una comparación cuantitativa de los dos objetos analizados.» (el destacado y subrayado es del original).*

**vi. Acerca del fundamento limitativo del derecho del partido político gestionante en cuanto a obtener la aprobación de las solicitudes números 185 y 186, planteadas ante el PASP.**

La actuación del PASP en cuanto a denegar las peticiones presentadas por el PHMO bajo los números 185 y 186, lo cual aquí se está disponiendo, se fundamenta no solo en la falta de razonabilidad de la actuación del partido gestionante, al desvirtuar la razón de ser de estas actividades habida cuenta de su excesiva duración, sino además en la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de esta medida administrativa. Se entiende **necesaria** en el tanto se estima de suma importancia tutelar el interés público subyacente en este tipo de actividades: la exigencia de que la mayor cantidad posible de personas reciban información de naturaleza política-electoral, en el marco de la presente campaña electoral municipal. En concreto, se aprecia que en el cantón de Montes de Oca, a este momento solamente hay 4 agrupaciones que ya han gestionado para obtener sus respectivas autorizaciones: 77 gestiones de un total de 278 en todo el país. Eso representa el 27,70% de todo lo gestionado ante el PASP, teniéndose que, a la fecha, este cantón es el que más solicitudes ha acumulado respecto de los 84 cantones de todo el país. Dada esa cantidad de peticiones, y por los “choques” que se han dado y los que se espera que se den conforme la campaña avance, es muy factible que se pierdan oportunidades de abrir espacios suficientes no solo para las cuatro agrupaciones que ya han gestionado, sino para las demás que probablemente inscribirán candidaturas en próximos días.

La **idoneidad** de esta medida se fundamenta en que la decisión que se está tomando es la adecuada para satisfacer la necesidad detectada. Denegar estas dos solicitudes **y fijar como criterio de duración un lapso de hasta 3 horas por cada mitin, bajo el compromiso de cada agrupación de utilizar dicho plazo de manera efectiva en la comunicación de sus propuestas programáticas**, se reputa como la medida idónea para satisfacer el parámetro de razonabilidad de esta actuación administrativa. Con esta medida se busca abrir más espacios de comunicación, multiplicando las opciones de participación a más agrupaciones y no a una sola como en este caso. Finalmente, esta medida se considera **proporcionada** entre el fin que se persigue, sea la promoción y el reconocimiento de derechos políticos, tanto para las otras agrupaciones distintas a la gestionante como para las personas ciudadanas que estarán en posición de recibir el mensaje de estas, y la medida que aquí se está tomando, sea denegar las solicitudes presentadas por el PHMO bajo los números 185 y 186, y definir, como criterio decisorio para el futuro, una duración de hasta tres (3) horas por cada actividad tipo mitin. El significado de liberar estos espacios de comunicación, y desbloquear, lapsos tan extendidos e insensatos, supera en valor y contenido la denegatoria que se está tomando, y la correlativa definición de la duración máxima de estas actividades.

Sobre este aspecto de la duración de este tipo de actividades, cabe señalar que, de previo, esta misma agrupación gestionó y obtuvo del PASP la autorización para celebrar una actividad igual a aquellas cuyas autorizaciones aquí pretende, sea un mitin, para ser realizado el domingo 15 de octubre de 2023, en el parque John F. Kennedy de San Pedro de Montes de Oca, en un horario comprendido entre las 10:00 horas a las 13:00 horas (sean tres horas). La gestión se aprobó sin mayor dificultad, según resolución 118 de las 21:03 horas del 03 de octubre de 2023, al estimarse en ese momento que no había ningún impedimento para ello. Siendo así, resulta razonable concluir que este tipo de actividades puede ser llevado a cabo en un plazo menor a las cuatro horas

propuestas por este mismo partido político en las solicitudes 185 y 186, según la propia valoración que el PHMO hizo en el momento de gestionar la solicitud número 45 y que, se insiste, se resolvió favorablemente.

**vii. Especial consideración sobre el rol del Cuerpo Nacional de Delegados en la atención de las actividades proselitistas en sitios públicos.** Por mandato expreso del TSE, le corresponde al CND, “c) *Tramitar y resolver las gestiones para la realización de todas las actividades a realizarse en sitios públicos promovidas por los partidos políticos; así como supervisar y controlar las actividades que finalmente resulten aprobadas, aplicando respecto de ellas las medidas que resulten oportunas y convenientes para que se realicen en estricta concordancia con la autorización expedida por la autoridad competente y con respeto absoluto de la propiedad privada, la integridad y la seguridad de las personas y el orden público.*” (artículo 8 inciso c del Reglamento del Cuerpo Nacional de Delegados, decreto del TSE número 21-2012 y sus reformas).

Desde su creación en 1947, el CND ha tenido un rol importante en la atención de este tipo de actividades, esperándose tanto por parte del TSE como de la ciudadanía en general, su participación en el acompañamiento a los partidos políticos en la celebración de aquellas. La extracción ciudadana en su composición, y la motivación por sumar a los esfuerzos que lleva adelante el TSE en el cumplimiento de sus importantes funciones, ha sido una de sus características más importantes. A su vez, su relación de coordinación con las autoridades de policía, a efecto de que estas reuniones se realicen en condiciones de garantías y libertad irrestrictas, es la base para garantizar que los criterios de orden, seguridad y tranquilidad que las enmarcan, se cumplan a cabalidad.

La duración desproporcionada de estos mítines no deja de afectar la exigencia en el cumplimiento de los deberes propios de quienes integran, gratuitamente, esta instancia electoral. Es de esperarse que cada mitin aprobado sea cubierto, al menos, por dos Delegados durante toda su duración. Siendo así, destinar una pareja de Delegados por lapsos de hasta 4 horas, no deja de ser algo más que un serio y comprometedor reto para este organismo electoral. Como cabeza y responsable del CND, quien esto suscribe estima que lo anterior constituye un factor que podría condicionar la efectiva y eficiente cobertura de todas las actividades que deban ser atendidas, sin distinción alguna de su naturaleza y del partido al cual se le aprobó y que merece y espera la presencia de Delegados en su actividad. Con base en lo anterior, denegar estas dos solicitudes y ajustar a futuro la duración de estas, se plantea también como una medida afín a la razonabilidad expresada líneas arriba.

IV. Con base en lo aquí indicado, citas normativas y jurisprudenciales, esta administración electoral resuelve finalmente, denegar las solicitudes hechas por el partido Humanista de Montes de Oca de realizar dos mítines, identificados bajo los números 185 y 186, especificados en el primer resultando de esta resolución. De manera complementaria, y por las razones arriba explicadas, se dispone fijar el criterio de duración de mítines para el resto de este proceso electoral, y sin perjuicio de una eventual revisión reglamentaria, en hasta tres horas para cada uno. Siendo que todas las solicitudes se refieren a un mismo partido político y a la misma circunscripción territorial, de conformidad con el artículo 135 de la Ley General de la Administración Pública, se dispone realizar este único acto resolutorio para cada una de ellas, disponiéndose adicionalmente la inclusión válida de una copia de esta resolución en cada uno de los expedientes administrativos creados al efecto, como resolución final de este trámite para cada una de las solicitudes formuladas.

## POR TANTO

De conformidad con las razones de hecho y de Derecho, y citas legales y jurisprudenciales *supra* indicadas, se deniegan las solicitudes formuladas ante esta Administración Electoral por el partido Humanista de Montes de Oca según los consecutivos números 185 y 186, especificados en el primer resultando de esta resolución. De manera complementaria, y por las razones arriba explicadas, se dispone fijar el criterio de duración de mítines para el resto de este proceso electoral, y sin perjuicio de una eventual revisión reglamentaria, en hasta tres horas para cada uno. Se le hace saber a la agrupación política interesada que contra esta resolución procede el recurso de revocatoria y subsidiariamente el de apelación ante el Tribunal Supremo de Elecciones, debiendo interponerlos dentro del término de tres días contados a partir del siguiente día hábil posterior a la notificación de la presente y ante este mismo Programa Electoral, el cual se pronunciará sobre su admisibilidad. Siendo que todas las solicitudes se refieren a un mismo partido político y a la misma circunscripción territorial, de conformidad con el artículo 135 de la Ley General de la Administración Pública, se dispone realizar este único acto resolutorio para cada una de ellas, disponiéndose adicionalmente la inclusión válida de una copia de esta resolución en cada uno de los expedientes administrativos creados al efecto, como resolución final de este trámite para cada una de las solicitudes formuladas. Notifíquese.

f. Sergio Donato  
Delegado Jefe Nacional  
Cuerpo Nacional de Delegados  
Tribunal Supremo de Elecciones

